

# Fra regional plan til regional planløshed

## *Hovedstadsmetropolen i årtierne omkring årtusindeskiftet*

Af Henning Bro

Det nedslidte København og Frederiksberg, som forfatteren til denne artikel oplevede, da han i studietiden som taxachauffør i midt og slut 70'erne og i de første år af 80'erne kørte gennem hovenstadens gader, er i dag forvandlet til ugenkendelighed. Et resultat af et skift fra en institutionaliseret regional planlægning til mere decentrale planformer, der gradvist skete i årtierne omkring årtusindeskiftet, og som den internationale forskningslitteratur helt aktuelt har behandlet indgåede.<sup>1</sup> For København og Frederiksberg selvsagt en positiv udvikling, men en forandring der har haft sin pris. Bl.a. nye former for social segregering i hele hovedstadsmetropolen, hvor voldsomt stigende boligpriser i selve hovedstaden har skabt bydele med mange velhavere, mens der f.eks. på Vestegnen er sket i et fald i andelen af dette befolkningssegment. Prisens mangeartede facetter og årsag, er senest i en mere overordnet sammenhæng belyst i arkitektens Peter Schultz Jørgensens bog ”Tag byen tilbage – forandringernes vinde over København og Sjælland” og sammenfattet i hans artikel i Byrummonitor i februar 2021.<sup>2</sup>

### Indledning

Her er det Peter Schultz Jørgensens pointe, at den massive byudvikling i Københavns Kommune er løbet løbsk på bekostning af den øvrige del af hovedstadsmetropolen, og at denne udvikling vil forsætte med planerne om at lokalisere to ud af tre nye boliger i hovedstadskommunerne, København-Frederiksberg, og resten i den øvrige del af metropolen. Efter Schultz Jørgensens vurdering et resultat af, at det er investorerne, der i for høj grad skaber byen, som følge af lokalplaner, der forgylder disses interesser og mangel på regional planlægning med fordeling af boliger og arbejdspladser ikke blot i hele hovedstadsmetropolen, men i hele det østdanske område.

En vurdering, der får Schultz Jørgensens til at konkludere, at ”i en demokratisk proces med regional planlægning ville man næppe nå frem til, at Lynetteholm er en god idé” og forsætte med: ”Man ville nok også nå frem til, at byggeri på Stejlepladsen og Lærkesletten er et overgreb på naturen. Det gjorde man i al fald, da man lavede regionplaner for mange år siden. København og hele sjællandsregionen skriger på en sammenhængende helhedsplanlægning. Vi kan håbe, at Kaare Dybvad Bek – nu som indenrigs- og boligminister – vil sætte gang i en helhedsplanlægning for netværksbyen Sjælland. Vækst kan også være sammenhængende urbane strukturer på Vestegnen, Sjælland som en netværksby med videre. Vi savner en helhedsplanlægning, så hele bysystemet kan udvikle sig og ikke kun det eksklusive center”.<sup>3</sup>

### Problemstilling

I såvel sin tilgang som ved anvendelse af begreber som ”netværkby” og ”regionsplanlægning” berører Schultz Jørgensen også historiske dimensioner af hovedstadsmetropolens historie. Siden slutningen af det 19. århundrede har grundfortællingen om hovedstadsmetropolens udvikling været historien om det lange seje træk frem til den sidste efterkrigstid, hvor der med oprettelsen af Hovedstadsrådet i 1974 endelig etableredes et regionskommunalt organ, der samlet kunne tilvejebringe den pakke af regionale rammebetingelser, som var afgørende for metropolens videre udvikling om et funktionelt bynetværk: En byregion.

---

Henning Bro, Ph.d., stadsarkivar em MSO/byhistorisk konsulent, Frederiksberg Stadsarkiv

Men også historien om, hvorledes meget snævre og kortsigtede landspolitiske prioriteringer efter blot 15 år med et pennestrøg nedlagde Hovedstadsrådet for i 90'erne og efter årtusindeskiftet bombede muligheden for tilvejebringelse af nye samlede regionale rammebetingelser for hele hovedstadsmetropolens udvikling som én byregion årtier tilbage. I en så kritisk grad for den fornyede vækst hovedstadsmetropolen samtidig igen var kommet ind i, at den blev kastet ud i regional planløshed.

Med afsæt i et view over grundtræk ved de regionale rammebetingelser for den fremvoksende hovedstadsmetropols funktion som en byregion, der blev tilvejebragt fra den sidste del af det 19. århundrede og frem til og med den sidste efterkrigstid, har denne artikel til formål at belyse: 1) hvorledes og hvorfor disse regionale rammebetingelser decimeredes i årtierne omkring årtusindeskiftet 2) hvilke konsekvenser det i perioden fik for hovedstadsmetropolens funktion og udvikling som en byregion.

### **Begreber og afgrænsning**

I artiklen anvendes en række gennemgående begreber, hvor:

En byregion forstås som: Ét, på tværs af politisk-administrative og jurisdiktionelle rammer, funktionelt sammenhængende og integreret urbant system, netværk, af forskellige interagerende byenheder af forskellig struktur og funktion. I interaktionen mellem byregionens funktionelt forskelligartede byenheder indgår produktionsfaktorerne, arbejdskraft og realkapital, samt varer og tjenester.<sup>4</sup>

Regionale rammebetingelser udgør offentlig tilvejebragte forudsætninger for en byregions funktionalitet i form af: Regional planlægning af byspredning og bebyggelsesarter, regional planlægning af trafik infrastruktur, regional drift af kollektiv trafik, regional forsyning med vand og energi, regional håndtering af spildevand og affald, regional planlægning og drift af sygehussektoren, den almene gymnasiale ungdomsuddannelse, brand-, ambulance-, politi- og retsvæsen. I artiklen inddrages de fleste aspekter af regionale rammebetingelser. Dog ikke det almengymnasiale område og brand-, ambulance-, politi- og retsvæsen.<sup>5</sup>

Sektorplanlægning forstået som: Den styringsform af den offentlige sektor, der gennemførtes mellem kommunalreformerne i 1970 og 2007, hvor særlig amtskommunerne og i hovedstadsmetropolen tillige Hovedstadsrådet, på grundlag af lovgivning og centralstatsligt udlagte retningslinjer inden for deres ressort ved 1970-kommunaleformen stærkt udvidede ressort, udarbejdede særlige styrende planer. Sektorplaner, der efterfølgende blev centralstatsligt godkendt og justeret i takt med den regionale økonomiske, sociale og bebyggelsesmæssige udvikling.<sup>6</sup>

Frem til midten af det 20. århundrede omfatter artiklens forståelse af hovedstadsmetropolen hovedstadskommunerne, København og Frederiksberg, tidligere Københavns Amtskommune samt Farum, Birkerød og Hørsholm sognekommuner i tidligere Frederiksborg Amtskommune, mens det geografiske perspektiv herefter udvidedes til tillige at omfatte hele sidstnævnte amt-kommune samt tidligere Roskilde Amtskommune.<sup>7</sup>

### **Metode og kilder**

Ud over en præsentation af de regionale rammebetingelser, der tilvejebringes frem til og med den sidste efterkrigstid, som indledes med krisegennemslaget i 1973 og afsluttes med de globale forandringer, der i tiden omkring 1990 tillige bidrager til forandrede udviklingsvilkår for

hovedstadsmetropolen, har artiklen tyngdepunkt i årtierne omkring årtusindeskiftet og er baseret på en periodisk analysetilgang. På basis af den anlagte problemstilling belyses således de forandringer i den regionale politisk-administrative rammestruktur, der i 90'erne finder sted efter opløsningen af Hovedstadsrådet i 1990, på ny ændres kortvarigt af endnu et regionskommunalt organ, Hovedstadens Udviklingsråd, i årene 2000-2006, og endelig opløses ved 2007-strukurreformens nærmest fuldstændige amputering af landets århundreder gamle regionale forvaltningsniveau.

Indenfor hver af de tre faser, som kendetegner forandringerne af hovedstadsmetropolens regionale politisk-administrative rammestruktur, kaster artiklen lys over den forandrede regionale aktørstruktur, der følger heraf, de enkelte regionale aktørers interesser og, hvorledes de ændrer de regionale rammebetingelser for metropolens funktion som en byregion og dennes aktuelle udvikling som så. Grundlaget for artiklens konkluderende betragtning er i henseende til de forandringer hovedstadsmetropolen set i et længere tidsperspektiv undergår i årtierne omkring årtusindeskiftet, og de forandrede regionale rammebetingelsers indflydelse herpå samt det længere udviklingsperspektiv, der på dette grundlag må forventes at kendetegne metropolen i de kommende årtier.

Til analyserne af beslutningsgrundlaget for den lovgivning, der lå bag myndighedernes regionale dispositioner i hovedstadsmetropolen i årtierne omkring årtusindeskiftet, har artiklen inddraget forhandlings- og udvalgs materiale samt lovforslag fra Folketingstidende. Herudover anvendes samtlige herfor relevante samtidige kommissionsbetænkninger, trykt kildemateriale fra de to hovedstadskommuner og de tre nævnte amtskommuner samt arkivalisk materiale fra Frederiksberg Kommunes centrale forvaltninger, der er afleveret til og bevares på Frederiksberg Stadsarkiv.

Med Frederiksberg Kommunes status som primær- og amtskommune frem til udgangen af 2006, og i samme periode tillige som forhandlingsberettiget part sammen med Kommunernes Landsforening, Amsrådsforeningen og Københavns Kommune, der har samme position som Frederiksberg Kommune, har frederiksbergske embedsmænd og politikere en central placering ved lovforberedelse og statslige beslutninger vedrørende hovedstadsmetropolens regionale forhold og er samtidig repræsenteret i samtlige kommissioner, udvalg og andre organer, der nedsættes i den forbindelse. Politikere og embedsmænd fra Frederiksberg Kommune er samtidig repræsenteret i hovedparten af de fællesoffentlige virksomheder, der agerer regionalt forskellige steder i hovedstadsmetropolen. Qua denne meget centrale placering af embedsværket og det politiske system fra Frederiksberg Kommune, har arkivmassen efter de centrale kommunale forvaltningsafdelinger aflejret et meget omfattende materiale til belysning af hovedstadsmetropolens regionale udvikling også i årtierne omkring årtusindeskiftet og de regionale rammebetingelser for dens funktion som en byregion, der bliver tilvejebragt i samme periode.

### **Det lange seje træk**

Forud for oprettelsen af Hovedstadens Udviklingsråd i år 2000 lå Hovedstadsrådet, der afvikledes i 1990 efter en mere end 100 år lang periode, hvor forskellige offentlige aktører havde forsøgt at tilvejebringe de regionale rammebetingelser, der udgjorde nogle af forudsætningerne for hovedstadsmetropolens udvikling som en funktionel byregion. Stadig større og mere komplekse forudsætninger, der fulgte med de tre faser, som hovedstadsmetropolens udvikling undergik i perioden.

### **Fra fæstningsby til hovedstadsmetropol**

En første fase, hvor København med 130.000 indbyggere i midten af 19. århundrede sprængte sig ud af sin førindustrielle fæstningsrammer, og konturerne af en fremvoksende hovedstadsmetropol tegnede sig i tiden omkring første verdenskrig. En tidlig byregion med over en halv mio. indbyggere, hvor København og Frederiksberg var vokset sammen til en ekspansiv hovedstad og begyndt at brede sig yderligere ud i oplandet, og hvor der var opstået funktionelt forskelligartede bylag i form af: Københavns indre by med centerfunktioner for privat, offentlig og central forvaltnings-, service- og forretningsmæssig virksomhed, omliggende bylag i bro- og bykvarterer med industriproduktion, boligområder og store infrastrukturelle anlæg og det udenfor liggende ligeledes koncentriske bylag med boligforstæder.

En anden fase omfattende mellemkrigstiden og 40'erne, hvor hovedstadsmetropolen nåede 1,2 mio. indbyggere, centerfunktionen bredte sig ud i hovedstadens bro- og bykvarterer, dens yderste del opfyldtes med endnu et bylag med industri- og boligbydele, og laget af boligforstæder ikke blot bredte sig yderlige mod nord, men også i vestlig retning. En urbanproces, der i efterkrigstiden voldsomt forstærkedes i en tredje og sidste fase, hvor hovedstadsmetropolen udbyggedes som en byregion, og opnåede mere end 1,7 mio. indbyggere og blev kendetegnet af flere funktionelt forskelligartede byenheder.

I form af: En hovedstad, der afindustrialiseredes og affolkedes, og hvis erhvervsgrundlag i stigende grad baseredes på de centerfunktioner, der udgik fra central forvaltnings-, service- og forretningsmæssig virksomhed. Først et udbygget koncentrisk forstadsdrag og siden radiale forstadsdannelse med industri- og boligforstæder på Nordvest- og Vestegnen og overvejende boligforstæder på Nordeggen. Radiale forstæder, der længst ude voksede sammen med den ring af ældre købstæder, som med store industri- og boligområder funktionelt integreredes i hovedstadsmetropolen sammen med omliggende stations- og landsbyer, der omdannedes til pendlersatellitbyer.<sup>8</sup>

### **Fragmenterede regionale rammebetingelser**

Med hovedstadsmetropolens stadig større geografiske udbredelse med funktionelt forskelligartede og interagerende byenheder og de skiftende statsformers og særlig den fremvoksende velfærdsstats samtidige afhængighed af økonomisk vækst og hensyn til social sikring og omfordeling, generedes fra slutningen af det 19. århundrede og op gennem det følgende en stadig større buket af behov for regionale rammebetingelser for metropolens optimale udvikling som en funktionel byregion.

#### *Den politisk-administrative rammestruktur*

Med hovedstadsmetropolens stærkt fragmenterede kommunalstruktur med såvel kommuner med forskellige beføjelser og økonomiske ressourcer som en lovgivning, der ikke matchede metropolens særlige regionale niveau, blev det i sig selv en afgørende regional rammebetingelse, at dens kommunale politisk-administrative rammestruktur tilpassedes til dette regionale niveau. En købstadskommunal opgradering af landkommune Frederiksberg og en senere indlemmelse af hovedparten af de uden om Københavns Kommunes liggende sognekommuner i samme blev den foreløbige løsning frem til omkring inden århundredskiftet.

En sammenlægning af hovedstadsmetropolens kommuner i en københavnske ledet metropolkommune blev afprøvet i mellemkrigstiden, men faldt som følge af enkeltkommunernes indlemmelsesmodstand. En modstand, som førte til, at Hovedstadskommissionens forslag fra 1948 til en ændring af hovedstadsmetropolens kommunalstruktur, der svarede til dens lokal- og

regionalkommunale opgaver, blev taget af den landspolitiske dagsorden i starten af 50'erne. Med det resultat, at metropolens kommunalstruktur forblev fragmenteret op gennem den første efterkrigstid, og at den stadig ikke samlet blev i stand til at løfte hovedstadsmetropolens regionale opgaver.

Som følge af denne kommunalstruktur blev det staten, der allerede fra midten af det 19. århundrede og helt frem til starten af 1970'erne måtte tilvejebringe størsteparten af de regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolens funktion som en byregion, mens Københavns Kommune i egeninteresse og med dens betydelige økonomiske ressourcer på andre regionale områder tilvejebragte nogle rammebetingelser frem til midten af det 20. århundrede. I mellemkrigstiden dannedes desuden en række regionale fælleskommunale samvirker, der i denne periode og den første efterkrigstid tilvejebragte andre af de regionale rammebetingelser.<sup>9</sup>

Med de stadig flere regionale aktører og deres samtidig ukoordinerede sektorvise tilvejebringelse af regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolens funktion som en byregion, fulgte såvel regionalt usammenhængende som forsinkede og kortsigtet politisk prioriterede regionale dispositioner inden for en lang række områder. Særlig udtalt for så centrale regionale sektorer som fysisk planlægning, regional trafik og sygehusområdet, mens der tidligt i henseende til forsyning- og spildevandsafdeling gennemførtes mere samlede regionale løsninger.<sup>10</sup>

#### *Den fysiske planlægning*

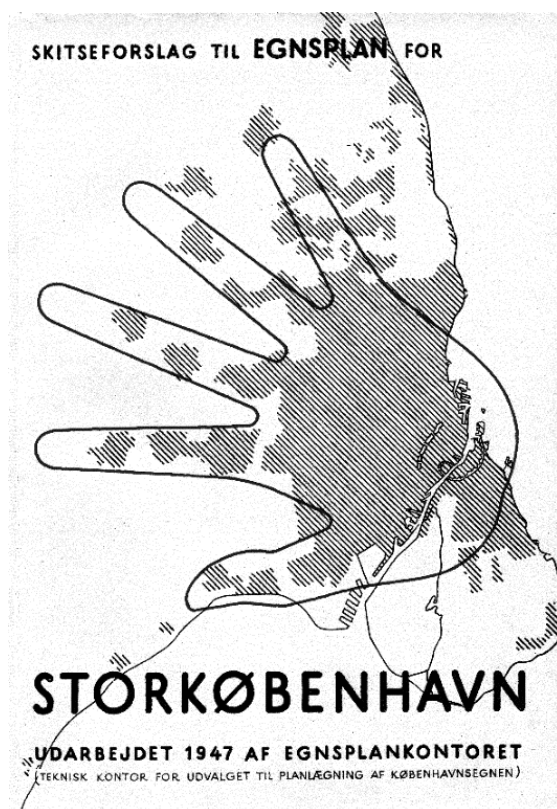
Selv om den først statslige regionale fredningsplanlægning i den sidste del af mellemkrigstiden og 40'erne tilvejebragte omfattede rekreative områder i hovedstadsmetropolens åbne land af betydning for arbejdskraftens produktionsevne og velfærdsstatslige hensyn til befolkningens levevilkår, forblev bebyggelsesplanlægningen alene lokalkommunal fra slutningen af det 19. århundrede og frem til midten af det følgende. Med det resultat at hovedstaden og dens omliggende forstæder ved midten af det 20. århundrede fremstod som et vidtstrakt, kompakt, koncentrisk lagdelt og sammenbygget bylegeme, der inden for lokalisering af industri- og boligområder alene var blevet bestemt af markedskræfterne og forstadskommunernes enkeltvise lokale bebyggelsesplanmæssige dispositioner.

En regional bebyggelsesudvikling, der hindrede en sammenhængende regional byspredning og fordeling af bebyggelsesarter og en rationel regional føring af forsynings- og trafiklinjer og lokalisering af større offentlige institutioner og anlæg. Signifikante udfordringer for de regionale rammebetingelser, der knyttede sig til tilstrækkelige og hensigtsmæssigt beliggende arealer til arbejdskraftens boliger, realkapitalens bygninger og produktionsanlæg og velfærdsstatens stadig flere og stadig større institutioner og anlæg, og dermed barrierer for de to produktionsfaktoreres funktionalitet, vare- og arbejdskraftsmobiliteten, hovedstadsmetropolens økonomiske potentiale og den betydning befolkningens levevilkår tillagdes af velfærdsstaten.

Regionale rammebetingelser, som den statslige egnsplanlægning på grundlag af egnsplanskitser og byudviklingsplaner fik tilvejebragt i den første efterkrigstid gennem udlæg af radiale forstadsbånd med en perlerække af stærkt funktionsopdelte forstadsbyer og vidstrakte nær- og fjernrekreative områder og inkorporering af købstadsringen og pendlersatellitbyer i hovedstadsmetropolens samlede fysiske udvikling. En egnsplanlægning, der gav rammer for omfattende nye boligområder og en udflytning af en betydelig del af hovedstadens industri til forstæderne, men også rummende en række kritiske svagheder. I form af planpræmisses, der byggede på en konstant stærk økonomisk

vækst, og fravær af regionale retningslinjer for føring af forsyningslinjer og lokalisering af større offentlige institutioner og anlæg.

En mangel i forhold til den i tiden anerkendte fysiske planlægning, der ideelt set omfattede en organisk sammenhæng mellem regional afgrænsning af byspredning og fordeling af bebyggelsesarter og regionale udlæg af nye forsyningsværker og -ledninger, kommunikations- og spildevandslinjer samt nye sygehuse, gymnasier, affaldsforbrændingsværker og spildevandsrensningsanlæg. En sammenhæng, der skulle sikre det ideelle fysiske samspil mellem den regionale bebyggelsesudvikling og andre meget centrale regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolens optimale funktion som en byregion.<sup>11</sup>



*Fingerplanen 1948. Hovedstadsmetropolens første egnsplan, der siden blev rygraden i metropolens fysiske planlægning.*

### *Den regionale trafik*

Selv om det helt tilbage fra den sidste del af det 19. århundrede med staten som den centrale aktør gennem successive udvidelser af hovedstadsmetropolens stambanenet og Københavns havne lykkedes at tilvejebringe rammebetingelser for den stadig større vareind- og udførsel til metropolen, varemobiliteten mellem havne, banegårde og store fabriksområder samt fjernpersontrafikken, blev de øvrige statslige trafikdispositioner behæftet med en række svagheder. Ganske vist gennemførtes udvidelsen af indfaldsvejene til hovedstaden fra forstæderne og det øvrige land og udlæg af de første nærbaner og siden S-baner op gennem den første halvdel af det 20. århundrede nogenlunde i takt med hovedstadsmetropolens samtidige udbredelse, men i forhold til metropolens nærmest eksplosive vækst i den første efterkrigstid fik de statslige udlæg af motorveje og yderligere S-baner et kritisk efterslæb i forhold til den stadig større arbejdskraftspendlingen og varemobilitet mellem byregionens funktionelt forskelligartede byenheder.

Mest kritisk blev helt fra starten af perioden den øvrige kollektive trafikbetjening af hovedstadsmetropolen, hvor den først blev varetaget af et stort antal private sporvejs- og omnibusselskaber i hovedstaden. I hovedstaden dannedes i 1919 ganske vist et enhedssporvejs- og omnibussystem under kommunale Københavns Sporveje, der senere udvidede driften til hele Amager og koordinerede den med af Gentofte Kommune ejede Nordsjællands Elektricitets- og Sporvejsaktieselskab (NESA). Men udenfor forblev busdriften derimod overladt til amtskommunalt koncessionerede rutebilslinjer drevet af et stort antal private aktører, DSB og rutebilselskaber under de stedlige kommunalt ejede privatbaner. En rutebilsdrift i de stadig større forstadsområder og i metropolens ydre dele uden nogen form for koordinering af køreplans-, takst- og billetsystemer og uden direkte forbindelse til de centrale dele af hovedstaden.<sup>12</sup>



*Så kom det endelig! Det første flagudsmykkede S-tog ankommer til Glostrup Station den 17. juni 1953. Mens de mindre tæt bebyggede forstæder på Nordvestegnen allerede havde fået S-tog til Ballerup i 1949, havde den langt mere tæt befolkede Vestegn måttet vente længe på S-toget (Glostrup Lokalhistoriske Arkiv)*

### *Det regionale sygehusvæsen*

Med hovedstadsmetropolens fragmenterede kommunale politisk-administrative rammestruktur fulgte en tilsvarende fragmentering for så vidt metropolens samlede sygehusvæsen. Fra midten af det 19. århundrede og i de følgende mere end 100 år etableredes og udbyggedes således uden nogen form for koordinering separate sygehusvæsen i hver af de to hovedstadskommuner og Københavns Amtskommune, mens opgaven i de to ydre amtskommuner, Frederiksborg og Roskilde, blev overladt til rene amtsygehuse, amts- og bysygehuse og mindre købstadskommunale hospitaler. Hertil kom, at selve hovedstaden var hjemsted for Rigshospitalet, andre statslige hospitaler samt et større antal privat-selvejende hospitaler.

Mens de to hovedstadskommuner allerede omkring århundredskiftet havde etableret efter tiden meget moderne sygehusvæsen og siden udbyggede disse, blev Københavns Amtskommunes sygehusvæsens svagere behandlingstilbud først i nogen grad indhentet efter fuldførelsen af amtssygehuset i Gentofte i den sidste del af mellemkrigstiden, men kom først for alvor i niveau med hovedstaden med efterkrigstidens storamtssygehuse i først Glostrup og siden i Herlev. Et i forhold til hovedstadsmetropolens kraftige byspredning behandlingsmæssigt efterslæb, der end ikke i den første efterkrigstid blev indhentet i de to ydre amtskommuner.

For at udnytte behandlingskapaciteten på såvel hovedstadens to kommunale sygehusvæsen som de statslige og privat-selvejende hospitaler og afbøde det svagere behandlingstilbud på de udenom liggende amts- og købstadskommunale sygehuse, gennemførtes ud fra en fælleskommunale samvirkemodell fra slutningen af mellemkrigstiden og i særlig grad i den første efterkrigstid multilaterale indlæggelsesaftaler mellem metropolens kommunale sygehuse og tilsvarende bilaterale mellem disse og de statslige og privat-selvejende hospitaler.



Københavns Amtssygehus i Glostrup.

Københavns Amtssygehus i Glostrup i 1958. På dette tidspunkt et af Vesteuropas mest avancerede hospitaler (Glostrup Lokallhistoriske Arkiv)

### *Regional forsyning og miljøhåndtering*

I modsætning til hovedstadsmetropolens sygehussektor, egnplanlægning og sporvejs- og bustrafik lykkedes det ganske tidligt på forsynings- og spildevandsafledningsområdet at skabe mere sammenhængende regionale løsninger. Selv om vand-, gas- og elektricitetsforsyning og spildevandsafledning op gennem den sidste halvdel af det 19. århundrede blev etableret og varetaget enkeltvis af de to hovedstadskommuner og senere også Gentofte Kommune, tilvejebragtes der således allerede fra omkring århundredskiftet og op gennem det nye århundrede på disse områder i



stigende omfang mere samlede regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolens funktion som en byregion.

I forventning om et kommende meget stort vandforsyningsbehov opbyggede Københavns Kommune allerede fra den sidste del af det 19. århundrede et stadig større vandindvindingsområde, der efterhånden kom til at omfattede en meget stor del af Nordøstsjælland grundvandsforekomster. Med dette vandmonopol kom Københavns Kommune til at stå for en betydelig del af vandforsyningen til både Frederiksberg Kommune og størsteparten af forstæderne, mens et fælleskommunalt samvirke mellem nordforstæderne fra mellemkrigstiden overtog vandindvindingen til disse dele af hovedstadsmetropolen.

Med en tidlig etablering af ganske betydelige gas- og elektricitetsproduktionsværker opnåede Gentofte Kommune tidligt i det 20. århundrede på elektricitetsforsyningsområdet et monopol, der efterhånden kom til at omfatte hele Nordøstsjælland på nær selv hovedstaden. Tilsvarende kom Gentofte Kommunes gasværk fra mellemkrigstiden til at varetage gasforsyningen i de nordlige- og nordvestlige forstæder, mens denne forsyningsopgave på store dele af Vestegnen samtidig tilfaldt Københavns Kommune.

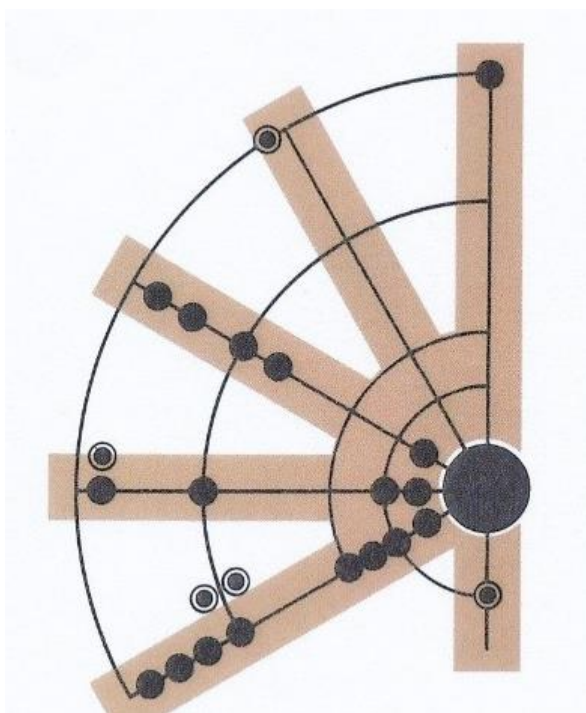
Med det stadig stigende gas- og elektricitetsforbrug opbyggedes i mellemkrigstiden og den første efterkrigstid herudover fælleskommunale gensidige forsyningsaftaler mellem produktionskommunerne: København, Frederiksberg og Gentofte. I 1940 gik Frederiksberg Kommune, NESA og Nordvestsøllands Elektricitetsaktieselskab desuden sammen om I/S Isefjordsværker, der stod bag først Kyndbyværket og senere Asnæsværket. Produktionsværker, der blev samkørt med Københavns Kommunes kraftværker og den elektricitet, som importeredes fra Vattenfall i Sverige. Tilsvarende indgik Frederiksberg Kommune i 1964 i Gentofte Kommunes gasværk, der nu under betegnelse I/S GAS fik et stadig større produktionssamarbejde med Københavns Kommunes gasværker.

Også på spildevandsafledningsområdet blev løsningsmodellen et fælleskommunalt regionalt samvirke. Allerede omkring århundredskiftet gennem en samlet spildevandsafledning fra de to hovedstadskommuner. En ordning, der i mellemkrigstiden på Københavns Kommunes initiativ kom til at omfatte fælleskommunale spildevandsafledningsordninger med de omkringliggende forstadskommuner, og på statens initiativ i den første efterkrigstid udvidedes til størsteparten af hovedstadsmetropolens kommuner i de indre forstæder.<sup>13</sup>

### **Hovedstadsrådet**

Mens 1970-kommunalreformer, som følge af den stærke lokalkommunale autonomi og en landspolitisk frygt for dominansen fra en kommunal koncentration i hovedstadsmetropolen, i det væsentligste gik uden om metropolens område, var der her opstemmet en så stor mængde af påtrængende behov for regionale rammebetingelser for dens funktion som en byregion, at kommunalreformens princip om ”én by, én kommune” overførtes til hele metropolen i form af oprettelsen af det regionskommunale organ, Hovedstadsrådet, i 1974. Et organ, der lagde sig som et tredje led over det primær- og amtskommunale niveau, fik en indirekte valgt politisk forsamling, som afspejlede det samlede resultat af kommunevalgene i hele hovedstadsmetropolen, og efterhånden opbyggede en forvaltning, som i budget- og personalemæssig volumen overgik mange af landets amtskommuner.

Trods den korte årrække Hovedstadsrådet fik mulighed for at virke, opnåede det i den sidste efterkrigstid at tilvejebringe de regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolens funktion som en byregion, der kun i fragmenteret eller utilstrækkelig form var frembragt i årtierne frem til rådets oprettelse. Et meget betydeligt regionalt resultat opnået gennem: Dels en for primærkommunerne bindende regionsplanlægning, der dækkede alle af tidens krav til fysisk planlægning og efterhånden afpassedes efter de forandrede samfundsmæssige udviklingsvilkår, dels en for alle offentlige aktører bindende sektorplanlægning med tilhørende administrative og tilsynsmæssige beføjelser, dels drift af alle dele af hele metropolens kollektive trafik.<sup>14</sup>



*Hovedstrukturen med trafikknudepunkter og stationsnære områder i Hovedstadsrådets Regionsplan 1989 (Hovedstadsrådet)*

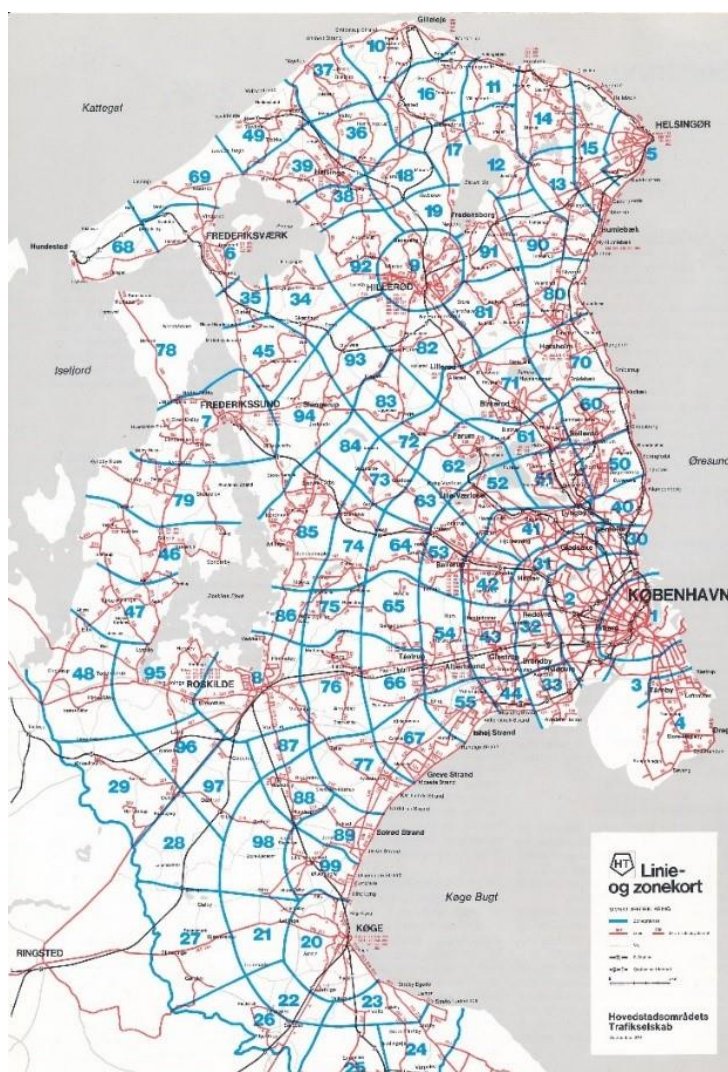
### *Regionsplanlægning*

Selv om den økonomiske krise og olieforbrugs krisen var slået igennem, da Hovedstadsrådet gennemførte den såkaldte Regionsplan 1973, forsøgte rådet i den tidsfølgeplan og de tillæg til regionsplanen, der udarbejdedes efterfølgende, at fastholde dennes vækstforudsætninger. De udmøntedes i en udbygning af de radiale forstæder frem til købstadsringen og en såkaldte hovedstruktur med en gennemgående en km bred transportkorridor med motorvej og hastighedsbane fra syd for Hillerød til Køge. Langs transportkorridoren skulle der opstå nye bydannelser og ved dens krydsning af de radikale forstadsbånd nye erhvervsmæssige såkaldte A-zoner for vare- og serviceproduktion.

Et forsøg på at lægge så vide rammer for hovedstademetropolens udvikling som muligt, der dog førte til et længere tovtrækkeri mellem Hovedstadsrådet og Miljøministeriet. Ministeriet måtte forholde sig til både tidens forsatte krise og ikke mindst et bredt landspolitisk ønske om en mere decentral urbanisering og en udjævning af de regionale forskelle mellem byerne og Øst-Vestdanmark. Et ønske, der ud fra den såkaldte servicecenterteori tildelte mellemstore og mindre byer rollen som regionale og lokale vækstskabende servicecentre, men satte væksten i hovedstadsmetropolens og i Århus-metropolens på standby.<sup>15</sup>

I tovtrækkeriet med Miljøministeriet måtte Hovedstadsrådet således trække sig gang på gang op gennem den sidste del af 70'erne og ind i det nye årti. Selv om den Første Etapeplan 1977-1992, som Hovedstadsrådet fik endeligt godkendt i slutningen af tiåret, og regionsplantillæggene op gennem 80'erne fastholdt hovedstrukturen fra Regionsplan 1973 og dermed dens vækstbaserede planpræmisser, blev omfanget af byvækstområder for erhvervs- og boligområder og lokaliseringsretningslinjerne herfor i de overordnede planrammer af flere omgange barberet i et sådant omfang, at hele grundlaget bag Regionsplan 1973 fortonede sig for til sidst helt at udgå i Hovedstadsrådets sidste regionsplan fra 1989, der som i det øvrige land fremover skulle revideres hvert fjerde år.<sup>16</sup>

Regionsplan 1989 brød således endelig med vækstcenterteorien, og blev bragt i overensstemmelse med tidens fortsatte økonomiske lavvækst og de endnu herskende landspolitiske prioriteringer af decentral urbanisering og en højere grad af udjævning af landets regionale forskelle.<sup>17</sup> Dermed vendte Regionsplan 1989 i udvidet form tilbage til det tankegods, der lå til grund for den første efterkrigstids statslige egnsplanlægning i egnsplanskitserne: Fingerplanen fra 1948 og den såkaldte første etapeplan fra 1963. I form af hovedstaden, det med denne sammenbyggede koncentriske forstadsbælte og der fra udgående radiale forstadsbånd, der op til købstadsringen og sammen med denne skulle udbygges sammen med de omliggende pendlersatellitbyer, se nedenfor.



HT's linjenet og takstzone- og billetsystem, 1976 (HT)



*Københavns Amtssygehus i Herlev i 1975 umiddelbart efter åbningen. En af talrige af hovedstadsmetropolen, der indgik i Hovedstadsrådets sygehusplanlægning (Herlev Lokalhistoriske Arkiv)*

### *Sektorplanlægning*

Ud over rammerne for regional byspredning og fordeling af bebyggelsesarter indarbejdedes i såvel Første Etaplanen og tillæggene til Regionsplan 1973 som Regionsplan 1989 de rummelige dimensioner af den sektorplanlægning, som Hovedstadsrådet allerede fra oprettelsen i 1974 og siden i de følgende 15 år i stigende grad tillagdes. En sektorplanlægning, der udstak bindende retningslinjer for de øvrige regionale rammebetingelser, som Hovedstadsrådet mere eller mindre direkte selv tilvejebragte eller frembragtes af staten, primær- og amtskommuner og fælleskommunale samvirker. Offentlige aktører, som dermed i realiteten i den sidste efterkrigstid blev udførende aktører under Hovedstadsrådets overordnede regionale styring.

Blandt Hovedstadsrådets sektorplanområder indgik helt centralt en samlet trafikplanlægning for hele hovedstadsmetropolen. En planlægning, der udstak retningslinjerne for statens færdiggørelse af de motorvejsanlægsarbejder, der var påbegyndt, og de nye statslige motortrafikveje og amtskommunale landeveje, der skulle afbøde virkningerne af de motorvejsanlæg, som blev opgivet som følge af tidens økonomiske krise og den landspolitiske opgradering af den kollektive trafik.

En opgradering, der satte sig markante spor i Hovedstadsrådets planlægning og drift af denne trafikform. Gennem Hovedstadsområdet Trafikselskab (HT) samledes alle arter af kollektiv trafik under ét og fik samme køreplans-, takst- og billetsystem. HT overtog selv størsteparten af busdriften, mens den tilbageværende del af denne gennemførtes på entreprenørkontrakt af private aktører. Tilsvarende kontrakter blev indgået mellem HT og både DSB for så vidt drift af S- og regionalbanerne i hovedstadsmetropolen og privatbaneselskaberne, der for halvdelen vedkommende ejedes af staten og ellers af primær- og amtskommuner og private, i henseende til driften af lokalbanerne. Med dette plan- og driftsmæssige herredømme kunne Hovedstadsrådet gennem HT i den sidste efterkrigstid gennemføre et hidtil uset løft af metropolens kollektive trafikbetjening.

For så vidt hovedstadsmetropolens forsyningssektor udstak Hovedstadsrådets sektorplanlægning bindende rammer for udnyttelse af grundvandsressourcerne, vandpriser og linjeføring, elektricitets- og naturgasforsyningsnettet. På varmforsyningsområdet ydede Hovedstadsrådet en særlig indsats, der sikrede, at en betydelig del af den indre del af hovedstadsmetropolen gennem fælleskommunalt samvirke overgik til kollektiv fjervarmeforsyning, mens den øvrige del af metropolen opnåede naturgasopvarmning i områder med enfamiliehuse og decentral kollektiv varmforsyning i mere tæt bebyggede områder overvejende med etagebyggeri.

Med det fælleskommunale samvirke som model opnåede Hovedstadsrådets sektorplanlægning i langt videre omfang end hidtil desuden at udbrede fælleskommunale spildevandsafledningsordninger, og som noget nyt at gennemføre tilsvarende regionale fælleskommunale affaldshåndteringsordninger ofte med et lokalt forbrændingsanlæg som omdrejningspunkt. Uden for områder med fælleskommunale spildevandsafledningsordninger fik Hovedstadsrådet sikret biologisk-kemisk rensning og reduceret antallet af afledningssteder til søer, vandløb og fjorde. Hertil føjede sig Hovedstadsrådets sektorplanlægning af det åbne lands anvendelse. En planindsats, der fik afgrænset den erhvervsmæssige anvendelse af dette, stoppede videre sommerhusbyspredning og førte til udlæg af betydelige yderligere regionale friluftsområder og i disse til sommerhuset alternative fritidsbosætningsformer som almennyttige campingpladser og feriebyer og- centre.

Selv om Hovedstadsrådets sygehusplanlægning hæmmendes af den indirekte statslige styring, der udsprang af, at staten trods 1970-kommunalreformen fortsat disponerede over en række betydelige hospitaler i hovedstaden, opnåede rådet også betydelige resultater på dette sektorplanområde. Den overbehandlingskapacitet, der i hovedstaden var oparbejdet som følge af det stærkt faldende folketal, blev således nedjusteret i forhold hertil, samtidig med, at der gennemførtes en signifikant opgradering af sygehusvæsenene i særlig Frederiksborg og Roskilde amtskommuner. Hovedstadsmetrolens hidtidige regionale forskelle i det sygehusmæssige behandlingstilbud blev dermed udjævnet, ligesom de enkelte amtskommunale sygehusvæsen blev selvforsynende med landsdelsfunktioner og kunne opdeles i lokale optageområder.<sup>18</sup>

### **Hovedstadsmetropolen i vækst**

Omkring 1990 afløstes den krise og stagnation, der havde kendetegnet hovedstadsmetropolen i den sidste efterkrigstid, og som Hovedstadsrådet havde måtte afpasse sin regionsplanlægning i forhold til, af en nye vækstperiode. Geopolitiske- og økonomiske forandringer blev sammen med en række regionale forudsætninger afgørende for vækstomslaget, der afgørende forandrede hovedstadsmetropolens udvikling i årtierne omkring årtusindeskiftet.

## Regionernes Europa

Med sammenbruddet af den sovjetisk styrede østblok, efterfølgende af selve USSR og dermed også af det bipolære international-politiske system i tiden omkring 1990, styrkedes USA's internationale politiske og økonomiske position samtidig med, at den kapitalistiske markedsøkonomi globaliseredes yderligere og endog kom til at omfavne de tidligere kommunistisk styrede regimer. For Europa afgørende forandrede politiske og samfundsøkonomiske rammebetingelser, der i årtierne omkring årtusindskiftet forstærkede de strukturforandringer, der havde rødder tilbage til den sidste del af 70'erne og 80'erne. I form af dels en afvikling af en del af den tunge og arbejdsintensive industri, som følge af den priskonkurrence, der opstod ved den globaliserede kapitalers lokalisering af disse produktioner til lavtlønsområder i Asien, den øvrige tredje verden og siden Østeuropa, dels en omstilling til højtspecialiseret industriproduktion, erhvervsorienteret serviceproduktion og transport- og logistikvirksomhed.

Allerede inden disse total omkalfatrende geopolitiske– og økonomiske forandringer var den økonomiske integration i slutningen af 80'erne mellem de daværende EF-lande blevet styrket gennem optagelsen af Grækenland, Spanien og Portugal og Den Europæiske Fælles Akt, der trådte i kraft i 1987 og lagde rammerne for det indre marked, som fastlagdes til et område uden indre grænser, inden for hvilket den frie cirkulation af varer, personer, tjenesteydelser og kapital skulle sikres gennem traktatens bestemmelser. Den omfattede fjernelse af fysiske hindringer, så som kontrol ved grænserne, harmonisering af tekniske handelshindringer gennem indførelse af f.eks. fælles standarder og produktionsvilkår, regulering af offentlige indkøb samt nedbringelse af handelsbarrierer på afgiftsområdet ved i et vist omfang at gennemføre harmonisering af medlemslandenes moms- og punktafgifter.

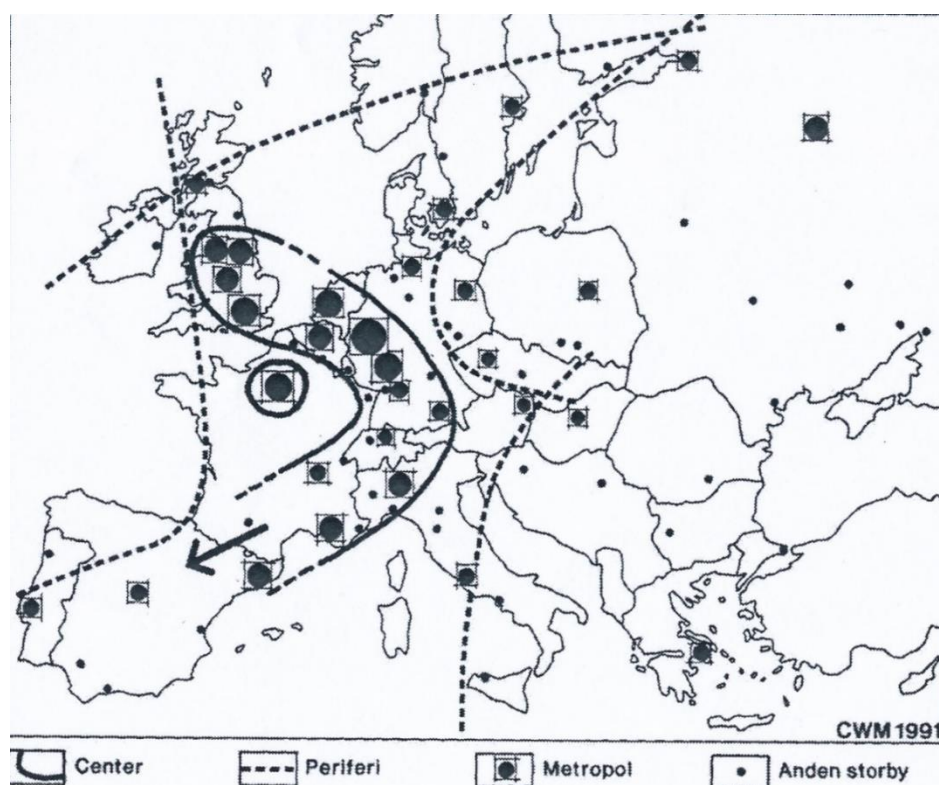
Med den nye politisk-økonomiske verdensorden efter 90 og de strukturforandringer og globale konkurrencekræfter, som den europæiske økonomi kom til at stå overfor, fulgte en yderlig integration. Først og fremmest gennem Maastrichtaftalen i 1992 og senere traktatudvidelser. EF blev til en økonomisk og monetær union under betegnelse Den europæiske Union, optog 1995 Sverige, Finland og Østrig og fra 2004 blev hele Østeuropa og randstaterne af nogle omgange en del af EU; på nær hovedparten af det tidligere Jugoslavien og de forhenværende sovjetrepublikker.

Samtidig med den forstærkede integrationen i EU i 90'erne og efter årtusindskiftet blev de nationale og interstatslige regioner stadig mere kraftfulde aktører og forstærkede deres politiske og økonomiske særstilling i forhold til nationalstaterne.<sup>19</sup> Så meget at stærke centrale kræfter i EU udviklede forestillingen om Regionernes Europa. Regioner, der med den økonomiske globalisering stod over for en stadig mere internationaliseret konkurrence, men som i kraft af koncentrationen af viden, produktion og innovation og en større erhvervmæssig, social og kulturel ensartethed kunne blive stærkere generatorer for vækst end nationalstaterne, og samtidig ville kunne udjævne de regionale skævheder, som kendetegnede de enkelte stater. Efter de vurderinger, der lå bag Regionernes Europa, kunne nationalstaterne i ikke i tilstrækkelig grad tilgodese regionernes vækstinteresse, hvorfor regionerne skulle indgå i netværk for at kunne opnå en højere grad af autonomi, agere mere selvstændig og styrke konkurrencepositionen.

På basis af forestillingen om Regionernes Europa begyndte EU aktivt at tilskynde regioner til at blive en del af Association of European Border Regions, eller Assembly of European Regions AER, og igangsatte fra 1989 de af EU-kommissionen godkendte Interreg-programmer, der opdeltes i seksårige programperioder omfattende program I-III frem til 2006 og IV og V for perioderne 2007-2013 og 2014-2020. Interreg-programmerne fik til formål dels at stimulere samarbejdet mellem EU-

medlemsstaterne på forskellige niveauer for at mindske indflydelsen af de nationale grænser til fordel for en lige økonomisk, social og kulturel udvikling i hele EU's område, dels at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed i hele EU ved at fremme en afbalanceret udvikling af kontinentet gennem grænseoverskridende, tværnationalt og interregionalt samarbejde. Både centrale statslige organer og regionale myndigheder skulle bidrage med op til halvdelen af programsummen, mens EU skulle dække restbeløbet.

Interreg-programmer opdeltes i tre niveauer: Dels et A-niveau, det mest omfattende, til fremme af grænseoverskridende samarbejder mellem tilstødende regioner med det formål at udvikle tværnationale, regionale, sociale og økonomiske centre gennem fælles udviklingsstrategier. Dels et B-niveau i henseende til tværnationale samarbejder mellem nationale, regionale og lokale myndigheder med det formål at fremme en bedre integration inden for EU gennem dannelsen af store grupper af sammenhængende regioner, der ville have samme formål. Dels et C-niveau i form af interregionale samarbejder, der fik til formål at forbedre effektiviteten af de regionale udviklingspolitikker og -instrumenter gennem omfattende informations- og erfaringsudveksling.<sup>20</sup>



Der er opstillet forskellige modeller for strukturen i Regionernes Europa. En af dem bygger på center- og periferiområder, og bliver fastlagt allerede de 1989. Centret udgør et bånd, den såkaldte "Blå banan", der fra Sydøstfrankrig og Norditalien løber i nordvestlig retning ind over de centrale dele af Vesteuropa og frem til det sydvestlige England. "Den blå Banan", der er Europas helt dominerende vækstcenter, huser en tredjedel af den europæiske økonomi, men kun 25 og 10 procent af kontinentets befolkning og areal. Metropolenerne i "Bananen" er dybt specialiserede og indgår i en avanceret arbejdsdeling, mens metropolenerne udenfor bananen ikke er specialiserede i samme grad og deres funktion i deres perifere oplande er i højere grad betinget af disses efterspørgsel, end den er for metropolenerne i "Bananen". Selv om fastlæggelsen af "Den blå Banan" i den skrivende stund er mere end 30 år gammel, fastslog en af Danmarks førende bygeografer, nu afdøde Christian Wichmann Matthiesen i 2016, at forståelsen af "Den blå banan", har "bestået de prøver, Europas forandringer [efter 1990] har udsat den for. Dens måde at begribe Europas bysystem på er holdbar"<sup>21</sup> (Tegning efter: (Efter: Richard Ek: Öresundsregionen – bliv til. De geografiska visionernas diskursiva ryt. Meddelanden från Lunds Universitets geografiska institutioner, Avhandling CXLVI, s. s. 314)

### Regionale forudsætninger

For at give både hovedstadsmetropolen og særlig det vestsånske bybånd fra Trelleborg i syd til Helsingborg i nord en styrkeposition, der både kunne trække de to byregioner ud af den sidste efterkrigstidsstagnation og stille dem stærkere i forhold til den konkurrence mellem Europas regioner, der fulgte af den øgede europæiske integration og den nye økonomiske verdensorden, blev der i årtierne omkring årtusindeskiftet på begge sider af Øresund gennemført en række vidtgående vækststimulerende dispositioner. Afgørende regionale forudsætninger ikke blot for en ekspansiv udvikling i hovedstadsmetropolen og den sånske byregion, men også for hele Øresundsregion og som omfattede:

Dels en række mere lokale dispositioner i både hovedstadsmetropolen og Skåne i form af: Ændrede nationale landsplasmæssige retningslinjer, en opgradering af den kollektive trafik i de centrale dele af hovedstadsmetropolen og i Skåne samt omfattende byomdannelse af tidligere erhvervs-, trafik- og industriområder og arealudlæg til nye byformål både i metropolen og i det vestsånske bybånd. Dels en kraftig udvidelse af lufthavnen i Kastrup. Dels subsidier via INTER-REGs udviklingsprogrammer og en række andre integrationsfremmende initiativer, der særlig understøttede de øresundsregionale infrastrukturanlæg. Anlæg, hvis centrale element blev Øresundsbroen i form af en motorvejs- og banebærende højbro mellem Lockarp i Skåne og Saltholm og en tunnel med samme vej- og baneanlæg mellem Saltholm og Kastrup, men som tillige omfattede forbindelseslinjer til broanlægget og opgradering af Øresundsregionens overordnede trafikstruktur.

På den danske side udlagdes således en 12 km lang elektrificeret dobbeltsporet bane, Øresundbanen, der fra København H løb via dennes store sporterræn, i en tunnel under Sydhavns kvarteret, over en bro mellem Sjælland og Amager og derfra til broanlægget. På strækningen etableredes en station i den nye københavnske bydel Ørestad, se nedenfor, og undergroundstationer i Tårnby og ved Københavns Lufthavn i Kastrup. Lige efter Øresundbanens passage af jernbanebroen mellem Sjælland og Amager etableredes samtidig et sporudfletningsanlæg for en fire km lang afgrenende godsbane, der via Sydhavns-kvarteret førtes frem til den ældre godsbane syd for Vestre Kirkegård med videre forbindelse herfra til tilslutningen til Vestbanen i Vigerslev og den senere såkaldte nye bane: København H-Køge Nord-Ringsted, der skulle blive en del af de tilstødende trafikkanaler til en kommende fast forbindelse over Femern Bælt. Endelig forlængedes den i 80'erne anlagte Amager-motorvej fra sammenfletningen mellem Motorring 3 og Køge Bugt-motorvejen til Vestamager herfra som Øresundsmotorvejen videre til Øresundsbroen.

Tilsvarende anlagdes på den sånske side af broen en 90 m bred og 10 km lang transportkorridor med Øresundbanen i midten og på siderne Øresundsmotorvejens forlængelse, der her under betegnelsen Yttre Ringvägan førtes til dennes ældre og nordligere del med videre motorvejsforbindelse dels til Helsingborg med derfra førende motorveje til Gøteborg/Oslo og Stockholm, dels til Lund og med en herfra førende almindelig hovedlandevej op gennem Nordøstskåne og Blekinge til det østlige Småland. Samtidig udbyggedes Kontinentalbanen, mellem Malmø C og Trelleborg, til en tosporet jernbane mellem centralstationens store sporterræn og tilslutningen til transportkorridoren ved Lockarp nogle km øst for det nye jernbaneknudepunkt Malmø Syd/Svågertorp i selve korridoren. Anlæg, der i 2010 suppleredes med den såkaldte Citytunnel-linje, hvorved Øresundstog mellem hovedstadsmetropol og det sydlige Sverige, SJs X 2000 mellem København H og Stockholm C og sånsk regionalbanetrafik kunne føres direkte til, igennem og videre fra Malmø C.<sup>22</sup>



## Hovedstadsmetropolens forandringer

Mens i hovedstadsmetropolen i efterkrigstiden havde været kendetegnet af først en massiv afvandring fra og afindustrialisering i hovedstaden og en meget betydelig industriel og befolkningsmæssig tilvækst i forstæderne, de omliggende købstæder og pendlersatellitbyer og siden af stagnation og krise, bevirkede et samspil mellem de internationale økonomiske faktorer, Øresundsregions store trafik anlæg og integration, hovedstadsmetropolens, og særlig hovedstadens, trafikale opgradering og massive byomdannelse, at metropolen i årtierne omkring årtusindeskiftet på ny kom ind i en vækstperiode og befæstede sin position som landets længe eneste og siden suverænt største byregion.

For den stærkt eksportorienterede og importfølsomme danske industriproduktion fik periodens globale økonomiske forandringer og den samtidige teknologiske udvikling betydelige konsekvenser. Den informationsteknologiske eksplosion førte således til effektiviseringer og koncentrationstendenser, samtidig med, at en del af dansk industri bukkede under for den globale konkurrence, opkøbtes af udenlandske koncerner eller blev flyttet til lavtlønsområderne i den tredje verden eller Østeuropa. I 90'erne og i det nye årtusindes årtier fortsatte således faldet i antallet af virksomheder og beskæftigede i dansk industri, der nåede ned på godt 15 procent af landets samlede arbejdsstyrke.

Tabel 1. Industribeskæftigede, hovedstadsmetropolen, 1990-2000. Index: 1990=100

	1990	2000
Hovedstaden	100 (28,2)	75 (24,6)
Københavns Amt	100 (42,7)	87 (43,3)
Frederiksborg Amt	100 (18,3)	92 (19,7)
Roskilde Amt	100 (10,8)	98 (12,4)
Hele hovedstadsmetropolen	100 [25,7]	86 [24,4]
Hele landet	100	92

Kilde: Statistisk årbog for København m.v., Københavns statistiske Årbog og Statistisk Årbog, 1993 og 2001. Anm.; Parentes: Procentandel af industribeskæftigelsen i hovedstadsområdet. Kantet parentes: Hovedstadsområdets procentvise andel af industribeskæftigelsen i hele Danmark.

Til gengæld tilpassedes den tilbageværende og endnu betydelige industri på forskellig måde til de forandrede vilkår, samtidig med at de tjenesteydende erhverv tegnede sig for en stadig større vækst. Delvis i form af en vis vækst i den offentlige sektor, men navnlig som følge af en betydelig stigning i beskæftigelsen og i antallet af virksomheder inden for erhvervsorienteret servicevirksomhed og -produktion. Med den informationsteknologiske revolution inden for både vare- og serviceproduktion, produktionens specialisering og en stadig mere kompleks og internationaliseret økonomi, blev IT, knowhow og forskning nye vigtige produktionsfaktorer. Det åbnede for store investeringer i erhvervsrettet serviceproduktion så som handel, omsætning, IT-udvikling og -drift, kommunikationstjenester, organisationsudvikling, interessevaretagelse, medie- og reklametjenester, forskning, finans- og markedsorienteret virksomhed, privat service og konsulent- og rådgivningstjenester.

De meget betydelige økonomiske strukturforandringer, der således kom til at kendetegne det danske samfund i årtierne omkring årtusindeskiftet, førte til markante forskydninger mellem landets enkelte dele. I hovedstadsmetropolen fortsatte faldet i industribeskæftigelsen på ny kraftigere end i det øvrige Danmark, og nåede efter årtusindeskiftet under 8 procent af metropolens samlede arbejdsstyrke (tabel 1-2 og 4-5). Af hovedstadsmetropolens tilbageværende produktionserhverv klarede særlig den specialiserede industri sig. Den var baseret på nye brancher, højteknologi og en veluddannet arbejdskraft, og selv i kriseperioden efter 2008 kunne kemisk-, medicinal-, møbel-, og transportmiddelindustri udvise positive vækstrater i beskæftigelsen, mens tilbageslaget i samme periode blev mindre inden for metal- og levnedsmiddelindustri og produktion af eludstyr (tabel 3). Men det blev væksten i de tjenesteydende erhverv, handel og omsætning, der ikke blot modvirkede tabet af industriarbejdspladser, men også øgede beskæftigelsen mere i

hovedstadsmetropolen end i resten af landet, hvorved metropolen på ny kunne tegne sig for en stigende andel af den samlede danske arbejdsstyrke (tabel 4-5).

Tabel 2 Industribeskæftigede, hovedstadsmetropolen, 2008-2016. Index: 2008=100

	2008	2016
Hovedstaden	100 (22,8)	97 (21,9)
Indre forstæder	100 (23,7)	89 (22,5)
Nordsjælland	100 (26,8)	100 (28,8)
Østsjælland	100 (26,7)	88 (26,8)
Hovedstadsmetropolen	100 (100)	94 (100)

Kilde:

<http://www.statistikbanken.dk/statbank5a/SelectVarVal/Define.asp?MainTable=AKU200&PLanguage=0&PXSID=0&wsid=cftree>. Anm.: Parentes: Procentandel af industribeskæftigelsen i hovedstadsmetropolen.

Hovedstadsmetropolens koncentration af forskning og knowhow var afgørende for, at væksten inden for den private erhvervsrettede serviceproduktion og offentlig virksomhed blev særlig stærk her, hvilket bevirkede, at ikke mindre end halvdelen af landets arbejdspladser i denne branche kunne lokaliseres til metropolen. Herudover havde størsteparten af hovedsæderne for landets erhvervsvirksomheder og interesseorganisationer fortsat hjemsted i hovedstadsmetropolen, der ud over store amts- og primærkommunalsektorer husede overordnede offentlige institutioner og hovedparten af statens ansatte. Endelig blev hovedstadsmetropolen hjemsted for internationale produktionsvirksomheders skandinaviske eller nordeuropæiske hovedkontorer bl.a. for: Nokia, Ferring International Center, fødevarer virksomheden Nestlé, medicinalvirksomheden Nycomed, Gillette, Sony, biotekvirksomheden Biogen, Mercedes Benz, fødevarerfirmaet Masterfood, it-virksomheden Dell, Coca-Cola, NNS Financial, it-giganten Oracle, UCB Pharma og medicinalfirma Astelleas. Hovedkontorer der enten nyoprettedes i Skandinavien eller flyttedes til hovedstadsmetropolen fra Nordtyskland, Stockholm og Oslo.

Med dette erhvervspotentiale og som følge af en nettotilvandring fra udlandet vendtes hovedstadsmetropolens befolkningsudvikling på ny efter den sidste efterkrigstids stagnation. Mens Danmark i 90'erne og i det nye årtusendes første årti fik en tilvækst i folketallet på otte procent, kunne hele hovedstadsmetropolen i samme periode notere en befolkningsforøgelse på elleve procent. Herved nåede metropolens samlede folketal, der før 1990 havde svinget omkring 1,7 mio. indbyggere, tæt ved 2 mio., hvorved metropolen igen kunne tegne sig for en stigende andel af landets samlede befolkning.

Tabel 3. Industribeskæftigede fordelt på brancheområder, hovedstadsmetropolen, 2008-2016. Index: 2008=100

	2008	2016
Levnedsmiddel	100 (16,3)	83 (14,4)
Tekstil	100 (2,1)	68 (1,5)
Træ- og papir	100 (8,5)	58 (5,2)
Kemisk	100 (10,6)	112 (12,6)
Medicinal	100 (22,5)	145 (34,8)
Beton, glas, plast	100 (2,6)	52 (7,0)
Metal	100 (11,5)	70 (8,5)
Eludstyr	100 (3,8)	93 (3,7)
Transportmiddel	100 (0,9)	142 (1,3)
Møbel	100 (11,2)	103 (11,0)
Hovedstadsmetropolen	100 (100)	94 (100)

Kilde:

<http://www.statistikbanken.dk/statbank5a/SelectVarVal/Define.asp?MainTable=AKU200&PLanguage=0&PXSID=0&wsid=cftree>. Anm.: Parentes: Procentandel af den samlede antal industribeskæftigelsen i hovedstadsmetropolen.

Da Århus-området, som følge af store overordnede private og offentlige institutioner og en betydelig regional koncentration inden for forskning og knowhow, oplevede en vækst i den erhvervsrettede serviceproduktion, der på mange punkter lå på linje med hovedstadsmetropolens, og trekantområdet i tiltrak almindelig og mere specialiseret industri genereredes der i 90'erne og på den anden side af årtusindeskiftet en østjysk byregion. Visse dele af det øvrige Jylland og Fyn kunne til gengæld notere en faldende befolkningstilvækst, mens Nordjylland og Lolland-Falster i samme periode fik et direkte fald i folketallet. Som helhed blev Vest-, Midt- og Sønderjylland i højere grad præget af nyere industri med relativt flere ufaglærte arbejdere og små virksomheder, mens Nordjylland og Sydhavsøerne i overvejende grad i perioden måtte afvikle hovedparten af den ældre, større, traditionelle og arbejdsintensive industri.

Tabel 4. Erhvervsbeskæftigede i hovedstadsmetropolen, 1990-2000. Index: 1990=100

	1990	2000
Landbrug m.m.	100 (0,9)	90 (0,8)
Industri	100 (14,7)	86 (12,4)
Byggeri og transport	100 (14,3)	98 (13,7)
Handel og omsætning	100 (17,9)	102 (18,3)
Tjenesteydende erhverv	100 (52,2)	107 (54,8)
Hele hovedstadsmetropolen	100 [34,3]	102 [34,8]
Hele landet	100	101

Kilde: Statistisk årbog for København m.v., Københavns statistiske Årbog og Statistisk Årbog, 1993 og 2001. Anm.: Parentes: Den procentvise erhvervsfordeling i hovedstadsmetropolen. Kantet parentes: Hovedstadsmetropolens procentvise andel af landets beskæftigede

Den ny arbejdsdeling mellem landets egne, der slog igennem i årtierne omkring årtusindeskiftet, fik således ganske betydelige demografiske konsekvenser. Mens nogle dele af landet blev mere specialiseret i landbrug og forskellige former for industri, og fik en svagere befolkningsudvikling, opnåede hovedstadsmetropolen, den østjyske byregion og Odense-området med en mere specialiseret industri og en udviklet erhvervsorienteret serviceproduktion en betydelig befolkningstilvækst. Danmark blev dermed efter 1990 på ny mere skævt.<sup>23</sup>

Trods Hovedstadsrådets signifikante regionale resultater besluttedes det landspolitisk at afvikle rådet ved udgangen af 1989, se nedenfor. På et tidspunkt, hvor hovedstadsmetropolen efter den sidste efterkrigstids krise og stagnation i 90'erne og efter årtusindeskiftet på ny blev kendetegnet af vækst og betydelige forandringer, og mest af alt netop havde behov for et regionalt agerende kommunalt organ.

Tabel 5. Erhvervsbeskæftigede i hovedstadsmetropolen, 2008-2016. Index: 2008=100

	2008	2016
Landbrug m.m.	100 (0,5)	93 (0,4)
Industri	100 (7,9)	94 (6,9)
Byggeri og transport	100 (11,3)	96 (10,2)
Handel og omsætning	100 (16,1)	102 (15,6)
Tjenesteydende erhverv	100 (64,2)	109 (66,9)
Hele hovedstadsmetropolen	100 (100)	101 (100)

Kilde:

<http://www.statistikbanken.dk/statbank5a/SelectVarVal/Define.asp?MainTable=AKU200&PLanguage=0&PXSid=0&wsid=cfree> Anm.: Parentes: Den procentvise erhvervsfordeling i hovedstadsmetropolen.

## Efter Hovedstadsrådet

Trods Hovedstadsrådets signifikante regionale resultater indledtes fra centralstatsligt hold på samme tid, som den stagnerende udvikling i hovedstadsmetropolen begyndte at vende, den amputation af Hovedstadsrådets ressort, der 1990 mundede ud i rådets afvikling. På et tidspunkt, hvor hovedstadsmetropolen med vækstomslaget og de store forandringer mest af alt netop havde behov

for et regionalt agerende kommunalt organ. Med Hovedstadsrådets nedlæggelse opløstes således den regionale styring, som rådet havde udøvet gennem sin drift af den kollektive trafik, regionsplanlægning og regionale for andre offentlige aktører bindende sektorplanlægning. Hovedstadsmetropolens udvikling blev, mens den på ny kom ind i en vækstperiode, dermed i 90'erne overladt til eksisterende og nytillkomne regionale aktører, der ubundet af på forhånd givne overordnede regionale planrammer i egeninteresser kunne agere mere autonomt. Konsekvensen blev signifikant forandrede regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolens funktionalitet og udvikling som en byregion, der rakte langt ind i det nye årtusinde.

### Hovedstadsrådets afvikling

I den landspolitiske beslutningsproces op til Hovedstadsrådets oprettelse i 1974 var rådet blevet det kompromis, som Det radikale Venstre fremlagde på grundlag af Hovedstadsreformudvalgets betænkning og det regeringsbærende socialdemokrati, der ellers havde foretrukket en storamtskommune omfattende hele hovedstadsmetropolen, taget den parlamentariske situation i betragtning kunne gå med på. Et kompromis, som opnåede valen tilslutning fra såvel Venstre, der ellers var modstander af en hver form for centralisering i metropolen, som konservative, der principielt ønskede oprettelse af flere mindre regionale råd med kompetencer inden for kollektiv trafik og regionsplanlægning.

Med de stadig flere opgaver, som tillagdes Hovedstadsrådet op gennem den resterende del af 70'erne og de første år af det nye tiår, blev rådet af det forsat regeringsledede socialdemokrati efterhånden set som en gangbar regional løsning, der på længere sigt kunne udvikle sig til en storamtskommune. En udvikling, som blev brat afbrudt, da Venstre som det ene af de to bærende borgerlige partier i den konservativt ledede centrum-højre regering, der var tiltrådt ved udgangen af 1982, udviste en stadig større modvilje mod Hovedstadsrådet og foreløbig pressede på en overførsel af rådets sagsbehandlings- og tilsynsfunktioner til de to hovedstadskommuner og tre hovedstadsamtskommuner i forbindelse med den varslede såkaldte frikommuneordning.<sup>24</sup>

#### Greater London Council

Først med London-metropolens yderligere vækst og som følge af dens enorme udstrækning og otte mio. store befolkning gennemførtes op gennem 60'erne en centralisering i forhold til den meget uensartede kommunalstruktur, der hidtil havde kendetegnet byregionen. Ved kommunesammenlægninger samledes London-metropolens 106 tidligere kommuner i 32 nye primærkommuner, hvor City of London blev den 33. Kommunerne fik et folketal på omkring 250.000 indbyggere, blev tillagt rene primærkommunale opgaver og skulle tillige styres af direkte folkevalgte råd. Ved en sammenlægning af London og Middelsex grevskabskommuner og dele af de fire tilstødende grevskabs-kommuner oprettede den nytilltrådte Labour-regering i 1964 storamtskommunen Greater London Council. Rådet sammensattes af direkte valgte medlemmer og fik tillagt regionale opgaver så som regionsplanlægning, gas- og vandforsyning, hovedveje, renovation, kollektiv trafik, boligforsyning samt ambulance- og brandvæsen. Opgaver, der i den danske hovedstadsmetropol på nogle områder blev varetaget af det i 1974 oprettede Hovedstadsråd, og ellers enkeltvis blev håndteret af metropolens primærkommuner og de to hovedstadskommuner.

Greater London Council blev i sin 22 år lange funktionsperiode i 13 år ledet af Labour, hvis råddelse i årene fra 1981 i stigende grad kom i konflikt med den af Margaret Thatcher ledede neoliberalistiske konservative regering. I opposition til regeringens voldsomme beskæringer i den britiske velfærdsstat og omfattende privatisering af dens varetagelse af offentlige driftsfunktioner, udvidede Labour-ledelsen af Greater London Council rådets anlægs-virksomhed og nedsatte både billetpriserne i metropolens kollektive trafiksystem og taksterne fra dens forsyningsvirksomheder. Da Greater London Council efter regeringens vurdering var ineffektivt og et unødvendigt organ, og dets opgaver i overvejende grad kunne varetages af primærkommuner og ellers af fælleskommunale selskaber, nedlagdes rådet i 1986.<sup>25</sup>

*Optakt*

Mens der i de to hovedstadskommuner var tilfredshed med, at Hovedstadsrådet varetog nogle af deres amtskommunale funktioner, og dermed aflastede forvaltningerne for de betydelige meropgaver, disse havde fået som konsekvens af 1970-kommunalreformens overførsel af de nye opgaver, der også tillagdes amtskommunerne, havde de tre hovedstadsamtskommuner, for at styrke deres position i hovedstadsmetropolens politisk-administrative system og for ikke kompetence- og opgavemæssigt at stå i skyggen af landets øvrige amtskommuner, der varetog de opgaver i metropolen, som var tillagt Hovedstadsrådet, længe presset på for at opnå de opgaveoverførsler fra rådet, som nu med god ret kunne sættes på regeringens dagsorden.

Følgelig overtog de tre hovedstadsamtskommuner, men også to hovedstadskommuner, som en udløber af den såkaldte frikommuneordning fra årsskiftet 1987/1988 fra Hovedstadsrådet alle tilsyns- og sagsbehandlingsopgaver indenfor vandindvinding og-forsyning og på hele miljøområdet.<sup>26</sup> Da Hovedstadsrådet, efter Indenrigsministeriets yderligere statslige styring af sygehusplanområdet i hovedstadsmetropolen og som den reelle konsekvens af ændringen af planbestemmelserne i sygehuslovgivningen i 1985, de facto allerede var sat ud af spillet for så vidt den regionale sygehusplanlægning, var det således op gennem den sidste del af 80'erne lykkedes for den konservativt ledende regering at gøre de afgørende indhug i rådets opgaveportefølje og kompetencer, som kunne bane vejen for dets endelige afvikling.

En måned før hovedstadsamtskommunerne overtog miljøområdet fra Hovedstadsrådet, forelå således en betænkning fra det udvalg om amtskommunernes udgiftspres og styringsmuligheder, som var nedsat efter aftale mellem den konservativtledede regering og støttepartiet Det radikale Venstre i maj 1987. For så vidt hovedstadsmetropolen, lagde betænkningen, på fem ud af betænkningens over 250 sider, nærmest som en sidebemærkning med ført hånd op til regeringsovervejelser om, i forbindelse med den indeværende valgperiodes udløb, at overføre Hovedstadsrådets opgaver til de to hovedstadskommuner og tre hovedstadsamtskommuner og at henlægge rådets hidtidige varetagelse af regionsplanlægningen og driften af den kollektive trafik til kommunale fællesskaber etableret af hovedstadskommunerne og-amtskommunerne. Efter betænkningens vurdering varetog amtskommunerne i det øvrige land de samme opgaver, som Hovedstadsrådet gjorde i hovedstadsmetropolen, hvorfor sektorplanopgaverne uden problemer kunne overføres til metropolens fem amtskommunale enheder. Og skulle der opstå grænseoverskridende problemer, ville de nok, som andre steder i landet, også i hovedstadsmetropolen kunne løses mellem disse enheder i et ikke-formaliseret samarbejde.<sup>27</sup>

På dette uhyre spinkle betækningsgrundlag så den konservativt ledede regering, stærkt inspireret af den nedlæggelse af Greater London Council, som Margaret Thatchers neoliberalistiske konservative regering havde gennemført i 1986, og med brug af de samme argumenter, der i den forbindelse var bragt på banen, sit snit til at komme af med det socialdemokratiske Hovedstadsråd, der med næsten samme sammensætning af såvel Københavns Borgerrepræsentation som Københavns og Roskilde amtsråd, var med til at understrege indtrykket af hovedstadsmetropolen som en rød byregion.

Uden nogen nærmere forståelse for de særlige regionale rammebetingelser, som hovedstadsmetropolen som landets eneste byregion havde behov for, og i disrespekt for de ikke mindre end syv kommissions- og udvalgsbetænkninger, der på over 1.000 sider siden midten af det 20. århundrede havde argumenteret for etableringen og siden fastholdelsen af et regionalt organ for metropolen, valgte regeringen, på grundlag af seks siders løselige og usaglige overvejelser i kommissionsbetænkningen om amtskommunernes udgiftspres og styringsmuligheder, i november

1988 at fremsætte et lovforslag, hvorefter Hovedstadsrådet ville være nedlagt ved udgangen af 1989.

Efter det en halv side lange lovforslag skulle de to hovedstadskommuner og tre hovedstadsamtskommuner sørge for ”varetagelsen af opgaverne i forbindelse med gennemførelsen af Hovedstadsrådets nedlæggelse” og, på nær HT, overtage rådets aktiver og passiver. Lovforslaget begrundedes fra regeringens side med, at nedlæggelsen af Hovedstadsrådet var udtryk for et generelt ønske om at forenkle den kommunale struktur og dermed, med en af regeringens ofte anvendte floskler, at ”afbureaukratisere” den kommunale organisation og opgavevaretagelse. I hovedstadsmetropolen i form af en toleddet kommunalstruktur, hvorved der ville blive etableret en smidigere opgavevaretagelse og mere overskuelige kompetenceforhold, der ville være tættere på borgerne. For at give et ”incitament”, igen en af de ofte anvendte regeringsfloskler, til et større kommunaløkonomisk mådehold i hovedstadsmetropolen, ville afviklingen af Hovedstadsrådet samtidig give en større sammenhæng mellem primær- og amtskommunernes kompetence og ansvar.



*Den sydlige del af Ørestad, 2016 (Frederiksberg Stadsarkiv)*

Helt på linje med de argumenter, som Margaret Thatchers regering bragte på banen ved afviklingen af Greater London Council, men uden nogen forståelse for de særlige og overordnede regionale forhold, der knyttede sig til hovedstadsmetropolen som en sammensat byregion, betragtede regeringen i realiteten Hovedstadsrådet som overflødig, og anså, at dets opgaver, der i det væsentligste svarede til dem, der var tillagt landets øvrige amtskommuner, uden større problemer kunne løses hver for sig af hovedstadskommunerne og -amtskommunerne, som dermed ville blive

sidestillet med landets øvrige amtskommuner. De tværgående problemer, som regeringen trods alt indrømmede, at hovedstadsmetropolen havde, blev dog reduceret til de tilsvarende regionale udfordringer, som, efter regeringens vurdering, også fandtes andre steder i Danmark, og løsningen af dem måtte følgelig, ligesom i resten af landet, ske via et ikke-formaliseret samarbejde mellem metropolens primær- og amtskommuner.

Lige på nær HT, som regeringen fandt nødvendigt at opretholde, dog under mere markedsbaserede vilkår, blev lovforslaget om Hovedstadsrådets afvikling ledsaget af et forslag til en følgelov med et katalog af ændringer til den gældende lovgivning, hvorved de to hovedstadskommuner og de tre hovedstadsamtskommuner i de enkelte ressortlove blev indskrevet i stedet for rådet. Selv om de to store borgerlige partier ikke var begejstret for den socialdemokratiske opfindelse, som mellemkommunal udligning udgjorde, var de kommunaløkonomiske forskelle i hovedstadsmetropolen, trods en betydelig udjævning op gennem den sidste efterkrigstid, alligevel så udtalte, at den særlige hovedstadsudligning, som i øvrigt lå uden for Hovedstadsrådets ressort, opretholdtes.

### *Den ultimative afgørelse*

Ved den i forhold til sagens omfang meget korte folketingsbehandling af lovforslaget om Hovedstadsrådets afvikling sluttede hele den konservativt ledede regerings parlamentariske grundlag sig til forslaget lige fra Fremskridtspartiet helt til højre til Det radikale Venstre. Da Socialdemokratiet siden Hovedstadsrådets oprettelse i 1974 havde taget dette til sig, blev regeringens lovforslag mødt med massiv modstand fra partiets side. Den socialdemokratiske ordfører fandt det barokt, at det var de samme borgerlige partier, der i samklang med Socialdemokratiet blot fire år før havde gjort rådet permanent, som nu ville nedlægge det.

Lovforslaget blev betegnet som "et udpræget hastværksarbejde, der er overfladisk lavet og efterlader mange uløste spørgsmål". Ordføreren pegede på de særlige regionale udfordringer, som hovedstadsmetropolen som byregion i skarp kontrast til landets øvrige regioner stod overfor. Hovedstadsmetropolen var således det sted i landet, som ordføreren udtalte: "hvor behovet for løsninger på tværs af kommunegrænser og amtsgrænser er størst, langt større end i nogen anden del af landet". Hovedstadsrådet havde løftet disse opgaver tilfredsstillende og havde mulighed for "at træffe bindende beslutninger, hvor særinteresser må vige for helhedens". Det gjaldt ikke blot den kollektive trafikvaretagelse og regions- og sektorplanområderne, men også på en række andre regionale områder. "Tænk f.eks. på så konkrete og nærliggende ting som forsyning med drikkevand eller på lossepladser og lign. til at skaffe os af med vores store affaldsmængder", sluttede den socialdemokratiske ordfører af med i sin, forgæves, forsvarstale for Hovedstadsrådet.<sup>28</sup>

Under indtryk af den samlede borgerlige massive modstand mod Hovedstadsrådet og for at etablere et organ til varetagelse af bare de helt grundlæggende og mest påtrængende regionale opgaver i hovedstadsmetropolen, blev der fra socialdemokratisk side i det efterfølgende udvalgsarbejde i Kommunaludvalget stillet et afværgeforslag til regeringsforslaget. Efter dette skulle der oprettes et Hovedstadsrådets Fællesskaber, der med en bestyrelse, sammensat af repræsentanter fra hovedstadskommunerne og -amtskommunerne, skulle varetage regionsplanlægningen og driften af den kollektive trafik i hovedstadsmetropolen.

Da der ville blive fundet en løsning på HT's videre skæbne, og der fra borgerlig side var en fast tro på, at hovedstadskommunerne og -amtskommunerne på alle områder, og tillige på regionsplanområdet, kunne finde sammen om løsninger, der tog hensyn til hovedstadsmetropolens

behov som én byregion, stod man her urokkeligt fast på både at nedlægge Hovedstadsrådet og at afvise det socialdemokratiske afværgeforslag. Socialdemokratiet og SF stemte efterfølgende imod regeringsforslaget, som med det borgerlige og radikale flertal blev vedtaget, mens de to oppositionspartier, forgæves, forsøgte at fremme dannelsen af den absolutte nødløsning, som begge partier betragtede Hovedstadsområdets Fællesskaber som.<sup>29</sup>

### **Flere regionale aktører**

Ud over de politisk-administrative faktorer bag nedlæggelsen af Hovedstadsrådet har forskningslitteraturen påvist, at andre europæiske byregioners interkommunale styringsorganer i slutningen af 80'erne og 90'erne opløstes eller decimeredes som følge af det større vækstpotentiale, som disse regioner opnåede i den nye geopolitiske og -økonomiske verdensorden fra omkring 1990. Sigtet var at give det primærkommunale niveau mulighed for i højere grad at handle mere selvstændigt, konkurrere indbyrdes og udvise entreprenørskab med andre offentlige og private aktører i en stadig mere globaliseret økonomi. Staten udstak derimod de overordnede rammer, men uden et regionalt overordnet styrende og på forhånd fastlagt institutionelt mellemlid, som erstattedes af mellemkommunale mere uformelle samvirker med karakter af netværk, frivillig deltagelse, processkabte og mere fleksible strukturer med flere aktører, som f.eks. regionale fællesoffentlige selskabsdanner. Netværk eller samvirker, der ikke var beslutningstagende i en bredere regional sammenhæng, men baseret på initiativskabelse og samarbejdsprocesser og kendetegnet ved lettere administrative strukturer for at opnå den største fleksibilitet.<sup>30</sup>

### *Hidtidige aktører i nye roller*

En forandret regional aktørstruktur, som også kom til at kendetegne hovedstadsmetropolen i 90'erne og, på nær de første år efter årtusindeskiftet, også de første to tiår i det 21. århundrede. Mens Hovedstadsrådet gennem sin bindende regions- og sektorplanlægning og drift af den kollektive trafik de facto udgjorde hovedstadsmetropolens regionale eneaktør med statslige myndigheder, amtskommuner, primærkommuner og fælleskommunale samvirker som udførende aktører, førte rådets nedlæggelse i 1990 således til, at et større antal regionale aktører alene under en meget overordnet centralstatslig koordinering fik ansvaret for forskellige dele af metropolens videre udvikling som en funktionel byregion.

Det drejede sig ikke blot om de fem amtskommunale enheder, de to hovedstadskommuner og de tre hovedstadsamtskommuner, der hver især overtog regions- og sektorplanopgaven med nu alene primærkommunerne som udførende aktører, men også regionale eneaktører: Staten i henseende til dispositioner for så vidt motor- og hovedveje og arealanvendelse af Holmen, andre af Forsvarsministeriets restarealer og DSBs tidligere sporterræn samt eksisterende fælleskommunale samvirker på forsynings-, spildevands- og affaldshåndteringsområdet. Hertil kom en række autonomt regionalt agerende offentlige selskabsdannelse: Dels ved opsplitningen af Hovedstadsrådets driftsansvar for den kollektive trafik i form af HT, DSB i henseende til S- og regionalbanedriften og de amtskommunale lokalbaner, dels i form af en række i 90'erne nyoprettede.

### *Nye aktører*

Til afhændelse af Københavns Kommunes meget store mængde af beboelsejendomme dannedes 1994 det statsligt-kommunale boligselskab Tor I/S, mens Hovedstadens Sygehusfællesskab stiftedes året efter for at samordne den kommunale og statslige hospitalsdrift i hovedstaden, jf. nedenfor. Samtidig dannedes statslige A/S Øresund, der dels sammen med svenske stats Svensk-Danska Broförbindelsen AB i Øresundsbrokonsortiet skulle anlægge, finansiere, eje og drive



Øresundsbroen og dels frem til Øresundsbroen indvielse skulle varetage anlæggelse, finansiering og drift af jernbane- og vejanlæg: Øresundsmotorvejen og Øresundsbanen.<sup>31</sup> For at udnytte de fordele Øresundsbroen ville skabe for lufthavnen i Kastrup og styrke dens position som centrum for flytrafikken ikke blot i Skandinavien, men i den nordlige del af Vesteuropa blev det semistatslige Københavns Lufthavne, hvis formål var at udbygge og drive de offentlige lufthavne i Kastrup og Roskilde, tillige en betydelig arealdisponerende offentlig regional aktør.

Til gennemførelse af hovedstadens omfattende byomdannelsesprojekter dannedes herudover to store fællesoffentlige selskaber: Institutionen Københavns Havn, senere Københavns Havns A/S, og I/S Ørestadsselskabet, der for 55 procents vedkommende var ejet af Københavns Kommune og for de 45 procent af staten. For indtægterne ved salget af grundene i Ørestaden skulle Ørestadsselskabet desuden anlægge, eje og senere udlicitere driften af Metroen, og dannede med dette formål tillige såvel I/S Frederiksbergbaneselskabet, med ejerandele på 70 procent til Ørestadsselskabet og 30 procent til Frederiksberg Kommune som I/S Østamagerbaneselskabet, med ejerandele på 55 procent til Ørestadsselskabet og 45 procent til Københavns Amtskommune.

I 90'erne dannelsen endeligt af to frivillige amtskommunale regionale samarbejdsfora i form af: Dels Wonderful Copenhagen fra 1992 med henblik på markedsføring og tiltrækning af turister med deltagelse af de to hovedstadskommuner, Københavns Amtskommune, staten og private aktører. Dels Copenhagen Capacity 1993 mellem de fem amtskommunale enheder i henseende til erhvervsudvikling.<sup>32</sup>



*Udsnit af den byomdannede Nordhavn, 2015 (Frederiksberg Stadsarkiv)*

### **Regionsplanlægning**

Som følge af Hovedstadsrådets nedlæggelse og det store antal aktører, der uden en samlet overordnet regional planlægning og koordinering trådte i stedet, ændredes forudsætningerne for såvel den regionale

planlægning som den fysiske udvikling i hovedstadsmetropolen i 90'erne og de første år af det nye årtusinde markant i forhold til den sidste efterkrigstid.

### *Hovedstadsrådets planspor*

Med Regionsplan 1989 havde Hovedstadsrådet lige før nedlukningen lagt et regionalt planspor for hovedstadsmetropolens fysiske udvikling, der rakte frem til 2001, brød med rådets oprindelige Regionsplan 1973 og dermed vendte tilbage til den første efterkrigstids plantækning. I form af en hovedstadsmetropol bestående dels af en sammenvokset enhed, omfattende selve hovedstaden og de ældre forstæder, der havde lagt sig uden om, og radiale forstadsbånd, som med deres hidtidige fordeling af bebyggelsesarter forlængedes til og integreredes med købstadsringens store købstæder, dels af de pendlersatellitbyer, der lå uden for denne såkaldte Fingerby.

Et bylegeme og en ny hovedstruktur, der i Regionsplan 1989 blev bundet sammen af forlængede radiale baneforbindelser og et udvidet lag af tværgående koncentriske kollektive højklassede buslinjer, ved hvis krydsning af radiallinjerne regionsplanen lagde op til dannelsen af en række nye regionale stationsnære knudepunkter. Som den hidtidige regionsplanlægning fastholdt Regionsplan 1989 de grønne kiler mellem forstadsbåndene, de tværgående grønne bæltter på tværs af disse samt store rekreative friluftsområder i det nordligste Nordsjælland, langs Roskilde Fjord, i Hornsherred og i det skovrige område syd herfor i retning mod Stevns.

Efter Regionsplan 1989 skulle de administrative og servicemæssige funktioner af betydning for hele regionen og hele landet i Københavns indre bydel og de omliggende brokvarterer og dele af Frederiksberg forstærkes, mens der i resten af hovedstaden og i de med denne sammenvoksede forstæder skulle gennemføres byomdannelse til nyt bolig- og erhvervsbyggeri. Selve byvæksten i Regionsplan 1989 blev derimod inden for de fastlagte byzoneområder lagt i de radiale forstadsbånd frem til og med købstadsringen og i de uden for liggende pendlersatellitbyer.

Mens Regionsplan 1989 forudsatte, at der i de radiale forstadsbånd og omliggende bysamfund var tilstrækkelige byzoneområder til ny industri, udlagde regionsplanen yderligere arealer til de serviceproducerende erhverv. I modsætning til den hidtidige successive udflytning af serviceproducerende erhverv fra Københavns indre by til de inderste dele af de københavnske bro- og frederiksbergske bykvarterer, lagde regionsplanen op til regionalt planlagte rammer for udflytning og lokalisering af nye sådanne erhverv i form af: Dels såkaldte city-annekser med mere regionalt orienteret privat forretnings- og kontorvirksomhed på byomdannede havnearealer ved Nordhavns Station, med overordnet statsforvaltning ved byomdannelse af Holmen og med internationale funktioner i ny bydel på Vestamager, se nedenfor. Dels cityaflastende områder ved byomdannelse af industrikvarterer i de stationsnære områder ved Svanemøllen, Dybbølsbro, Enghave, Valby, Sydhavn, Sjælør, Ellebjerg og Frederiksberg S-banestationer. Dels udflytning eller etablering af nye ikke-city-afhængige serviceerhverv og offentlige virksomheder til nogle af trafikknudepunkterne både i de med hovedstaden sammenvoksede forstæder og de derfra udgående radiale forstæder (tabel 6). Da Regionsplan 1989 samtidig gav retningslinjer for såvel tilsvarende erhverv og en ny decentral lokalisering af kontor- og servicefunktioner i de øvrige stationsnære områder både i de med hovedstaden sammensmeltede forstæder og de radiale forstadsbånd som lokal erhvervsudvikling i de 17 største pendlersatellitbyer, der ofte husede den lokalkommunale administration og derfor betegnede kommunecentre, åbnedes for både en afbalanceret regional erhvervsudvikling i hele hovedstadsmetropolen og en jævnere fordeling af pendlertrafikken i denne.

Det afgørende grundlag for, at Regionsplan 1989 kunne fordele det samlede boligbyggeri på 68.000 boliger, der forventedes opført inden 2001, nogenlunde ligeligt mellem hovedstadsmetropolens forskellige dele i form af 26,5 procent af de nye boliger i hovedstaden, 28,7 procent i Københavns Amtskommune og henholdsvis 23,5 og 21,3 procent i Frederiksborg og Roskilde amtskommuner. En udvidet boligmasse opnået for 2,9 procent gennem byomdannelse, og 33,9 og 63,2 procent gennem henholdsvis byfornyelse og bebyggelse af ubebyggede arealer helt overvejende i forstæderne samt i to nye forstadsbyer i forstadsbåndene langs Frederikssundbanen, Store Rørbæk og Nordbanen, Hammersholt og i de nye bydele på det vestlige Amager.

Tabel 6. Nye bolig- og erhvervsområder eller udvidelse af samme, Regionsplan 1989

Knudepunkter med nye erhvervs-muligheder	Stationsnære områder med nye erhvervsmuligheder	Nye boligområder	Udflytning af statslige virksomheder	Regionalt center	Højere uddannelse, kultur m.m.
Frederiksberg					x
Christianshavn					
	Nordhavn				
Svanemøllen					
Rungsted Kyst					
Helsingør				x	
	Hammersholt	x			
Måløv					
Ølstykke					
	Store Rørbæk	x			
Frederikssund				x	
	Dybbølsbro				
	Enghave				
Valby			x		
Høje Tåstrup			x	x	x
	Trekroner				x
	Sydhavn				
	Sjælør				
Ellebjerg					
Brøndby Strand					
Hundige			x	x	
Karlslunde					
	Trylleskoven	x			
	Ølsemagle				
	Ølby				

Kilde: Regionsplan 1989, Hovedstadsrådet 1989.

Uden for knudepunkterne opererede Regionsplan 1989 således på Amager Fælled med nye bydel i det udbyggede område syd og øst for Islands Brygge omfattende bebyggelse med 2.000 boliger og til undervisnings- og forskningsmæssige og sociale formål. Syd herfor skulle der udlægges et stort parkområde ned til Bellacentrets område, hvorfra der i et smalt bælte vest for Københavns bydel Sundbyvester og forstaden Tårnby skulle udlægges endnu en bydel, der i forbindelse med trafikanelæggene til en kommende fast Øresundsforbindelse alene skulle anvendes til såvel internationalt orienterede funktioner såsom eksport- og importvirksomhed, messe- og udstillingsvirksomhed og hotel- og kongresvirksomhed som statslige og regionale institutioner.

Bebyggelsen skulle have en åben og parkagtig karakter som Lautrupgårdområdet i Ballerup eller DTH i Lyngby, bebyggelsesprocenten måtte ikke overstige 60, og der skulle skabes sammenhæng med den rekreativt udlagte øvrige og langt større del af Vestamager.<sup>33</sup>

Selv om Regionsplan 1989 til nye arealer for erhvervsorienteret serviceproduktion og offentlig virksomhed og i nogen grad også til nyt boligbyggeri konkret lagde op til byomdannelse af navnlig havneområderne i Nordhavnen, Holmen og industriområder i de stationsnære områder i den øvrige del af hovedstaden, indgik dens øvrige tilbageværende og uudnyttede omfattende industrikvarterer, havneområder og øvrige infrastrukturelle anlæg ikke i regionsplanens retningslinjer for tilvejebringelse af yderligere arealer til boliger og erhverv i såvel København som på Frederiksberg.

### *Nye planrammer*

Ligesom den konservativt ledede KVR-regering sammen med sit borgerlige og midterpolitiske parlamentariske sammenrend stillede sig bag nedlæggelsen af Hovedstadsrådet, gjaldt det selvsagt også den følgelovgivning, som angav opgaveoverførelserne til hovedstadskommunerne og-amtskommunerne.<sup>34</sup> Som en del af denne ophævedes den særlige regionsplanlov for hovedstadsmetropolen ved Hovedstadsrådets nedlæggelse, hvorefter dens regionsplanlægning overgik til de tre hovedstadsamtskommuner og de to hovedstadskommuner, hvis kommuneplaner fremover skulle have status af regionsplaner for henholdsvis København og Frederiksberg. Da den landsdækkende regionsplanlov herefter også ville omfatte hver enkelt af disse fem amtskommunale enheder, indføjedes der dog i denne visse særbestemmelser, der tog udgangspunkt i den karakter af en samlet og integreret byregion, som metropolen havde. Hovedstadsmetropolens fem amtskommunale enheder skulle således sikre samspillet mellem den regionale bebyggelses- og trafikudvikling i de fem regionsplaner, der skulle afløse Hovedstadsrådets Regionsplan 1989, og her angive retningslinjer i forhold til den kollektive trafikplan for området, som DSB og HT skulle udarbejde efter nedlæggelsen af rådet. De fem regionsplaner skulle desuden rumme bestemmelser for vandforsyning og spildevandsafledning af byregional betydning.<sup>35</sup>

I den forbindelse bestemtes det endvidere, at hovedstadsmetropolens fem amtskommunale regionsplanmyndigheder ved udarbejdelse af regionsplanerne eller forandringer af samme skulle forhandle med hinanden, således at der blev truffet koordinerede regionsplanmæssige dispositioner og opnået fælles helhedsorienterede regionale planløsninger omfattende hele metropolen. Løsninger, hvis overordnede målsætninger under indtryk af de samfundsøkonomiske strukturforandringer, der med globaliseringen allerede begyndte at tegne sig i slutningen af 80'erne, i landsplanlægningen gjorde op med den sidste efterkrigstids regionalt udjævnende planspor til fordel for et nyt udviklingsperspektiv.

Et vækstperspektiv for hovedstadsmetropolen, der, før der overhovedet var indgået en regeringsaftale om opførelse af en Øresundsbro, indgik i Miljøministeriets landsplanredegørelse fra 1989. Her opereredes med regionale landsdelscentre, store infrastrukturelle anlæg, såsom faste forbindelser over Storebælt, Øresund og Femern Bælt, og storbyregioner. Af disse tillagdes hovedstadsmetropolen størst vækstskebet betydning, idet denne ansås for at have en tilstrækkelig volumen til at kunne stå sig i konkurrencen med andre europæiske storbyer, mens mindre og mellemstore byer blev anset for at have begrænsede vækstpotentialer og skulle baseres på mere arbejdsintensiv industri og turisme.

En vækstdimension, som yderligere udvidedes i Miljøministeriets landsplanredegørelse fra 1992. Blandt redegørelsen seks hovedmål pegedes der specifikt på en række konkrete plandispositioner, der, i et nært samspil med det vestsånske bybånd, markant ville styrke hovedstadsmetropolens position som en byregion af centraleuropæisk størrelse. I landsplanredegørelsen fra 1998

videreførtes 1992-redegørelsens målsætninger for hovedstadsmetropolen, der suppleredes med vækstbaserede strategier for nye erhvervsområder og samstemtes med de plandispositioner, der regionalt i forvejen var truffet for metropolen.<sup>36</sup>

### *Skævvridning*

Selv om 90'ernes vækstpærspektiv i de statslige landsplanredegørelser og handlingsplaner på miljø-, energi-, og trafikområdet angav sigtelinjerne for hovedstadsmetropolens regionale udvikling, blev det op til hver af de fem amtskommunale enheder i hver af disses enkelte regionplaner at udmønte perspektivet. Skønt de amtskommunale enheder i deres regionsplaner fra 1993, 1997 og 2001 nærmest som en hellig besværgelse bekræftede hensynet til Regionsplan 1989s hovedstruktur som et fælles grundlag for de yderst kortfattede og rudimentære fælles regionsplanberetninger, som basis for deres enkeltvise fem regionsplaner, vanskeliggjordes det fælles ejerskab af Hovedstadsrådets gamle regionsplan. Det var således op til de amtskommunale enheder selv at finde fælles løsninger og samarbejdsfora, ligesom deres enkeltvise regionsplaner i stadig højere grad afspejlede enhedernes mere autonome ageren ud fra lokale egeninteresser, hvorved hensynet til og ansvaret for den helhed, som hovedstadsmetropol som en funktionel byregion udgjorde, fortonede sig.

Hovedstadsmetropolens udvikling blev dermed i 90'erne og i de første år efter årtusindeskiftet kendetegnet af en langt mindre sammenhængende og helhedsorienteret udvikling med en betydelig regional skævvridning til følge. Kendetegnet af konkurrence primær- og amtskommunerne imellem og uden udnyttelse af den samlede brede vifte af faciliteter og muligheder, som hovedstadsmetropolen som helhed kunne tilbyde.



*Kontorbyggeri på den byomdannede del af Kalvebod Brygge, 2011 (Frederiksberg Stadsarkiv)*

### Hovedstaden

Særlig tydelige i selv hovedstaden, hvor Københavns Kommune i dens kommune/regionsplan fra 1993 konstaterede, at Hovedstadsrådets Regionsplan 1989, ”måtte suppleres med de særlige interesse, som de nye regionsplanmyndigheder måtte have”, og at den for Københavns Kommunes vedkommende under alle omstændigheder måtte ”justeres i lyset af de ændrede overordnede planlægningsforudsætninger, som der redegøres for på de efterfølgende side [selve kommuneplanen]”.<sup>37</sup> Det betød, at de dispositioner, der fulgte af periodens meget store bygge- og anlægsprojekter i selve hovedstaden inkorporeredes i kommune/regions-planlægningen. Et udtryk for et generelt skred væk fra den centrale samlede helhedsorienterede regionale planlægningsform omfattende hele hovedstadsmetropolen til ad hoc baserede plandispositioner omkring de konkrete anlægs- og projektopgaver, der i perioden i særlig grad i hovedstaden gennemførtes af offentlige eneaktører eller fællesoffentlige aktører i forskellige selskabskonstruktioner.

En markant eneaktør blev A/S Øresund, hvis bane- og vejtilslutningsanlæg til Øresundsbroen fik vidtrækkende bebyggelsesmæssige konsekvenser såvel i det københavnske Sydhavnskvarter som på tværs af Amager.<sup>38</sup> For at udnytte disse anlæg og skabe den vækst i hovedstaden, som kunne rode bod på Københavns skrantende kommunaløkonomi, oprettedes 1993 herudover ovennævnte I/S Ørestadsselskabet. Selskabet overtog den østlige del af det siden 1962 af staten og Københavns Kommune fællesejede Vestamager, der trods den meget centrale beliggenhed ikke var blevet udnyttet, som følge af den politisk uklare stilling for så vidt faste forbindelser over Øresund og lufthavnens fremtidige udbygning eller flytning. Ørestadsselskabet, der udrustedes med et sagkyndigt råd, Ørestadsrådet, skulle sammen med Københavns Kommune dels på grundlag af en helhedsplan planlægge og udvikle det overdragne område til en ny bydel med navnet Ørestad, dels anlægge bydelens overordnede veje og en metro gennem denne med videre forbindelse til den øvrige del af hovedstaden.

Ørestaden var i dens bagvedliggende lovgivning tænkt som en pendant til Københavns city i den indre bydel tilpasset det øvrige Vestamagers naturværdier, og fik dermed langt større dimensioner end det cityanneks, der var lagt op til i Regionsplan 1989. Den nordlige del af Ørestad blev således udlagt til såvel boligområder som videregående uddannelses- og forskningsinstitutioner, herunder bl.a. en udvidet campus for Københavns Universitet og et kommende IT-universitet, og kulturelle anlæg, som bl.a. DR-byen. Regionsplan 1989s adskillende parkanlæg blev dermed inddraget, hvorved Ørestad blev en sammenhængende bydel.

Mens boligbebyggelser i modsætning til de rammer, der var lagt i Regionsplan 1989, udover det eksisterende og udvidede Bella Center, kom til at dominere Ørestadens midterste og smalle del, blev dens sydlige del, med centrum i Ørestadens fællesstation for Metroen og Øresundsbanen, omfattet af en citypræget bebyggelse i form af et storcenter, der senere blev til Fields, hoteller og kontorhøjhuse, som siden kom til at huse mange af de internationale virksomheder og skandinaviske og nordeuropæiske hovedsæder, der omkring årtusindeskiftet flyttede til Øresundsregionen. Herudover kom denne del af Ørestaden til at omfatte Metroens værkstedsområde, et gymnasium, kulturelle anlæg, som Ørestad Skøjtehal og Royal Arena, en naturskole, andre boligområder samt bolig- og erhvervskomplekset 8-tallet.

Ud over den langt større nye bydelsdannelse på det vestlige Amager, kom Københavns Kommunes regions/byplaner fra 90'erne og 2001 til at omfatte et gigantisk kompleks af byomdannelse, der ikke indgik i Hovedstadsrådets Regionsplan 1989. Da Københavns havne, der havde været drevet af

en selvejende offentlig organisation, op gennem efterkrigstiden fik en stadig mindre omsætning, som følge af øget godstransport pr. lastbil, tog og flyv, mistede stadig større havneområder deres oprindelige betydning. For at udnytte denne mulighed oprettedes, med samme begrundelse som lå bag oprettelsen af Ørestadsselskabet, samme år den førnævnte offentlige institution Københavns Havn med henblik på byomdannelse af de meget centralt beliggende havneområder til kvarterer med bolig-, kontor- og institutionsbyggeri. Institutionen udrustedes med en bestyrelse sammensat af seks medlemmer udpeget af staten og henholdsvis tre, et og to medlemmer udpeget af Københavns Kommune, Det Danske Handelskammer og havnenes medarbejdere og skulle: Dels drive havnevirksomheden i København, dels planlægge og gennemføre byomdannelsen af de havneområder, som ikke længere skulle anvendes til havneformål, dels sælge disse arealer.

Institutionens bestyrelse skulle udforme den overordnede strategi for byomdannelsen, der siden skulle fastlægges i en dispositionsplan og løbende virkeliggøres gennem Københavns kommuneplanlægning. For at intensivere byomdannelsen af dele af Københavns tidligere havneområder og overføre havneaktiviteterne, der alene koncentreredes til nordlige del af Nordhavn og Prøvestenen, til Copenhagen Malmö Port, omdannedes institutionen København Havn i år 2000 til det statslige Københavns Havn A/S.

Gennem den offentlige institution Københavns Havn, det efterfølgende statslige selskab af samme navn, byomdannedes størsteparten af hovedstadens havneområder i årtierne omkring årtusindeskiftet til nye bydele med såvel boligområder, hoteller og kongrescentre som omfattede erhvervsområder med institutions-, forretnings- og kontorbyggeri for offentlige myndigheder og private virksomheder. Det gjaldt den sydlige del af Nordhavnen, Kalvebod og Islands Brygges havne og Sydhavnen, som forsat i begrænset omfang kom til at huse ældre erhverv som f.eks. H.C. Ørstedsværket og mindre industri.



*Boligbyggeri på byomdannede Islands Brygge, 2012 (Frederiksberg Stadsarkiv)*

Ud over disse kolossale byomdannelse i de tidligere havneområder gennemførtes i samme periode helt tilsvarende omdannelser til bolig- og erhvervsbyggeri dels i en række af Københavns tidligere industri kvarterer ved Strandlodsvej og Amager Strandvej og i Valby og Lygtekvarteret, dels omkring de stationsnære områder omkring Nordhavn, Dybbølsbro, Sydhavn, Sjælør og Ellebjerg S-banestationer, som indgik i Regionsplan 1989, men også som ved nye Vanløse og Nørrebro S-banestationer samt ved en række af metrostationerne.

Hertil føjede sig byomdannelse af en meget betydelige del af de arealer, som statens disponerede over. Ved en økonomiaftale i 1990 fik DSB mulighed for at afhænde arealer til finansiering af nye investeringer, hvorved det meget omfattende sporterræn ved Nørrebro godsbanegård og Københavns person- og godshovedbanegård kom til at indgå i Københavns Kommunes regions/kommuneplaner og byomdannedes til bolig- og kontorområder i forlængelse heraf. Ved flådens endelige udflytning i midten af 90'erne blev arealerne og nogle af bygningerne på Holmen gradvist afhændet og efter en lokalplan bebygget eller ombygget af forskellige aktører til undervisnings- og kulturinstitutioner under Kulturministeriet, privat bolig- og kontorbyggeri. En tilsvarende byomdannelselse kom tillige til at omfatte andre af Forsvarsministeriets arealer på Islands Brygge syd for Christianshavn.<sup>39</sup>

I mindre målestok kom omfattende byomdannelse til bolig-, kontor- og institutionsbyggeri, der langt oversteg retningslinjerne i Hovedstadsrådets Regionsplan 1989, også til at kendetegne Frederiksberg Kommunes regions/kommuneplan fra 90'erne og 2001. Ganske vist byomdannedes i overensstemmelse med regionsplanens stationsnærhedsprincip sporterrænet og områderne omkring Frederiksberg Station til Frederiksberg Centret, boligbyggeri og institutionsbygninger for CBS, men princippet udvides i forhold til byomdannelse ved de øvrige frederiksbergske nye metrostationer.

Ved Fasanvej Station byomdannedes til forretningsbyggeri og et institutionskompleks for byens tekniske skole og ved Lindevang Station erstattedes NKTs meget store fabrikskompleks med bebyggelsen Dalgas Have med boliger og andet institutionsbyggeri for CBS, mens de store arealer for Frederiksbergs tidligere el- og gasværker og DSBs store sporudfletningsanlæg mellem den gamle Frederiksbergbane og godsbaneringen byomdannedes til den nye bydel Flintholm med bolig-, forretnings-, kontor- og institutionsbyggeri. Herudover byomdannedes ældre store fabriksanlæg til nyt bolig- og institutionsbyggeri. Det drejede sig om Fisker og Nielsens og Den kongelige Porcelænsfabriks hidtidige fabrikskomplekser.<sup>40</sup>

Samlet lagde de to hovedstadskommuners regions/kommuneplaner frem til årtusindeskiftet op til et vækst, der langt oversteg retningslinjerne i Regionsplan 1989 i form af 50-70.000 nye arbejdspladser og nye 50.000 boliger, hvilket var mere end en fordobling i forhold til boligvolumen, som regionsplanen tildelte hovedstaden. I de første ti år i det nye årtusinde skulle hovedstaden efter regions/kommuneplanen fra 2001 trods et folketal, der i år 2000 kun udgjorde 32,6 procent af hovedstadsmetropolens samlede befolkning, tilføjes en så omfattende mængde af nye boliger og erhvervsarealer, at hovedstadens samlede volumen herefter ville udgøre henholdsvis 36,2 og 35,9 procent af metropolens samlede rummelighed herfor.

En omfattende udvidelse af hovedstadens nye boligmasse og erhvervsarealer for den helt overvejende del opnået gennem byomdannelse, der allerede i midten af 90'erne ud fra hovedstadskommunernes regions/kommuneplanlægning arealmæssigt ville udgøre 49 procent af det samlede byomdannelsesvolumen i landet, end skønt hovedstadens folketal i 1996 alene udgjorde 13 procent af landets bymæssige befolkning.<sup>41</sup> Et volumen, som i årtierne omkring årtusindeskiftet førte til en voldsom fortætning, hvor de to hovedstadskommuner af hensyn til kommunaløkonomien ikke blot satte meget snævre rammer for det



almene boligbyggeri, men også kun levnedes ny grønne oaser i de byomdannede bydele og ellers henviste friluftslivet til de rekreative områder på Vestamager, der allerede var udlagt i Regionsplan 1989 til en hovedstad af en langt mindre befolkningsmæssig størrelse, og den nye Amager Strandpark, der åbnede i 2005.<sup>42</sup>

### Den øvrige hovedstadsmetropol

Ud over de udlagte rekreative områder og påbegyndte byomdannelse af industri kvarterer øst for Amager Strandvej fik tæt ved liggende Ørestaden og det statslige aktieselskab Øresunds bane- og vejtilslutningsanlæg til Øresundsbroen en betydelig afsmittende betydning for den erhvervsmæssige og fysiske udvikling i forstæderne på Amager. Med det tværgående tilslutningsanlæg deltes øen yderligere på tværs, ved Øresundbanen udvidedes centerfunktionen i tilslutning til den nye Tårnby station og mellem lufthavnens østlige landingsbane og Øresundskysten udlagdes et betydeligt erhvervsområde fortrinsvis til DSBs klargøringsanlæg for IC- Øresundstog.

I forbindelse med beslutningen om etablering af Øresundsbroen besluttede Folketinget i 1992 desuden at revidere den udbygningslov vedrørende Københavns Lufthavn i Kastrup, der efter skrinlæggelsen af Saltholmlufthaven, var blevet gennemført i 1980. På dette grundlag gennemførtes en meget betydelig udvidelse af lufthavnen samtidig med, at Øresundsbroen rejste sig. Der opførtes en ny Terminal III sammenbygget med Øresundsbanens undergrundsstation og fra 2007 med direkte adgang til Metroens højbanestation. Herudover rejstes nye finger- og bagagesorteringsbygninger og et cargo center og gennemførtes meget betydelige udbygninger af tekniske anlæg samt af service-, hangar- og værkstedsanlæg. Med udbygningen af lufthavnen omdannedes denne samtidig til et statsligt aktieselskab, således at dette bedre kunne lånefinansiere anlæggene og tilpasse sig den stadig stigende konkurrence fra andre europæiske storlufthavne.<sup>43</sup>



*Ved byomdannelse af Frederiksberg banegårds gamle sporterræn opstod ud til Falkoner Allé i Frederiksbergs centrum Frederiksberg Centret i 1996. Foto 2009 (Frederiksberg Stadsarkiv)*

I forhold til særlig hovedstaden og i nogen grad Amagerforstæderne blev hovedstadsmetropolens øvrige forstadsområder, købstadsring og pendlersatellitbyer ikke i 90'erne og de første år af det nye årtusinde tilnærmelsesvis kendetegnet af samme vækst og omfattende forandringer i det urbane landskab. De tre enkeltvise amtskommunale regionalplaner havde ganske vist indarbejdet hovedstrukturen fra Hovedstadsrådets Regionsplan 1989 og dennes konkrete udpegninger af nye forstadsbyer og lokalisering af trafikknudepunkter og stationsområder, men som følge af hovedstadens planlagte og løbende gennemførte byomdannelses- og arealudviklingsprojekter sugedes en så betydelig del af vækstpotentialet ud af den øvrige del af hovedstadsmetropolen, at rummeligheden i de amtskommunale regionsplaner for nyt erhvervs- og boligbyggeri i 90'erne ikke kom til at svare til disses respektive andele af metropolens samlede befolkning.

En skævhed i forhold til hovedstaden, der fastholdtes i amtskommunernes sidste regionsplaner fra 2001 gældende for perioden frem til 2012. Skønt Københavns Amtskommunes andel af hovedstadsmetropolens befolkning i år 2000 udgjorde 34,3 procent, blev rummeligheden for nye boliger og erhvervsarealer i dens regionsplan sat så lavt, at den samlede rummelighed herfor alene ville komme til at udgøre 26,6 og 27,6 procent af den samlede planlagte rummelighed for boliger og erhverv i hele hovedstadsmetropolen. I de ydre amtskommuner ansattes den kommende bolig- og erhvervsrummelighed i regionsplanerne fra 2001 dog en smule så meget højere, at den samlede bolig- og erhvervsrummelighed ved periodens udgang i Frederiksborg Amtskommune, hvis folketal i år 2000 udgjorde 20,3 procent af metropolbefolkningen, ville udgøre henholdsvis 22,5 og 20,7 procent af den samlede rummelighed herfor i hele hovedstadsmetropolen. Med en andel på 12,8 procent af metropolbefolkningen i Roskilde Amtskommune omfattede dennes samtidige regionsplan en rummelighed for nye boliger og erhvervsarealer, der ville bringe dennes andel af den samlede rummelighed herfor i hele hovedstadsmetropolen op på henholdsvis 14,7 og 15,8 procent.<sup>44</sup>

Samlet en signifikant mindre rummelighed i forstæderne, købstadsringen og pendlersatellitbyerne, der særlig i Københavns Amtskommune blev følgen af, at byomdannelserne her allerede i midten af 90'erne var planlagt til arealmæssigt alene at udgøre fem procent af det samlede byomdannelsesvolumen i landet, endskønt amtskommunen omfattede 13 procent af landets bymæssige befolkning, og Hovedstadsrådets Regionsplan 1989 havde udpeget retningslinjer for en række ældre industriområder, der kunne indgå i kommunalt planlagte byomdannelser. Hertil kom, at en række konkrete erhvervs- og bydannelsesudpegninger, der indgik i Regionsplan 1989, i betydeligt omfang ikke blev realiseret i de tre amtskommuner.

På nær et større videre erhvervsbyggeri ved Høje Tåstrup, vest for Køge og ved Trekroner udeblev således i de ydre radiale forstadsbånd de udpegede nye bydannelser og i samme serviceerhvervsudvikling i udpegede henholdsvis otte trafikknudepunkter og to stationsnære områder. I områder udenfor blev industribyggeri minimalt og boligbyggeri begrænset særlig i de indre forstadsområder, mens dette blev noget større i de ydre forstadsbånd og de dele af hovedstadsmetropolen, der lå uden for disse.

Ud over den både planlagte og faktiske langt lavere vækst i hovedstadsmetropolen uden for selve hovedstaden kendetegnedes de fem amtskommunale enheders regionsplanlægning i 90'erne af, at der i modsætning til Hovedstadsrådets regionale planlægning ikke længere var samlede bestræbelser for at videreudvikle de grønne kiler og bæltter i den indre del af metropolen og tilvejebringe nye rekreative friluftområder i hovedstadsmetropolens ydre åbne opland. Her havde de ydre amtskommuner ikke samme motiv for planmæssigt at udvikle de rekreative

udfoldelsesmuligheder, der svarede til befolkningens behov i de centrale dele af hovedstadsmetropolen.<sup>45</sup>



*Bag Frederiksberg Centret skabte byomdannelsen af banegårdens sporterræn plads til endnu en af CBS' fakultetsbygninger. Foto 2006 (Frederiksberg Stadsarkiv)*

### **Den regionale trafik**

Helt parallelt med forandringerne i såvel forudsætninger for den regionale planlægning som den faktiske fysiske udvikling i hovedstadsmetropolen i 90'erne og de første år af det nye årtusinde, førte Hovedstadsrådets nedlæggelse og det store antal aktører, der uden en samlet planlægning og koordinering trådte i stedet, samtidig til i forhold til den sidste efterkrigstid stærkt forandrede vilkår for planlægningen og implementeringen af ændringerne i metropolens trafikale struktur.

#### *Arven fra Hovedstadsrådet*

Ligesom på regionsplanområde kom Hovedstadsrådet til at udlægge spor for hovedstadsmetropolens videre trafikale udvikling som en byregion. Det gjaldt den vejbårne trafik, men særlig den kollektive, der også i årtierne omkring årtusindeskiftet både lands- og regionalpolitisk prioriteredes højt af miljømæssige hensyn og for at hindre et yderligere pres på det regionale vejnet.

Et pres, der øgedes med de faldende benzinpriser i slutningen af 80'erne, og som Hovedstadsrådet søgte afbødet med forslag til Motorring 5 i form af en motortrafikvej mellem Allerød og Høje Tåstrup og påbegyndelse af en Frederikssundmotorvej ved en forlængelse af den delvise motorvej mellem Motorring 3 og 4 til den foreslåede Motorring 5. Vejanlæg, som ikke blot skulle afbøde den

stadig tættere tværgående vejtrafik og sammen med den S-bane, der åbnede mellem Ballerup og Frederikssund, skulle øge fremkommeligheden til denne banestræknings hastigt voksende forstadsbånd, men som også skulle betjenes af de hurtig- og tværgående buslinjer, der indgik Regionsplan 1989.<sup>46</sup>

Nøje afstemt med denne lagde Hovedstadsrådets Kollektive Trafikplan 1989 således op til, at busrutenettet i højere grad opdeltes i dels et regionalnet med lange såvel radiale som tværgående linjer, hvor der skulle indsættes hurtigtgående ekspres- og regionalbusser med samme rejsehastighed og driftsfrekvens som på S-banen, dels flere koncentriske lag af busruter mellem forstadsbåndene. Længere ude i hovedstadsmetropolen skulle de tværgående buslinjer, dog med mindre driftshyppighed, udbygges dels mellem Roskilde og Hillerød, hvor der skulle kunne ske direkte omstigning til de tværgående banestrækninger: Hillerød-Helsingør og Roskilde-Køge dels fra Frederikssund gennem Hornsherred via Hvalsø og Borup til Køge dels mellem Helsingør og Frederiksværk. Fra de ydre stationer i forstadsbåndene skulle privatbaner og regionale busser skabe forbindelse til de uden for liggende satellitbyer.



*Amager Strandpark 2010 (Frederiksberg Stadsarkiv)*

I forstadsbåndene skulle der etableres særlige såkaldte knudepunktsterminaler, hvor regionale tværgående hovedlinjer krydsede de radiale banelinjer. Kundepunktsterminalerne skulle som andre trafikale terminalanlæg udformes således, at der var kort og ubesværet forbindelse mellem tog og bus, ligesom der ved vejtekniske foranstaltninger skulle tilvejebringes mulighed for, at de regionale

busser hurtigt og ubesværet kunne komme frem til trafikterminalområdet. Ude i de ydre dele af forstadsbåndene opererede trafikplanen desuden med såkaldte stationsterminaler, hvor der med meget store arealer til langtidsparkering ville være særlige muligheder for at kombinere den kollektive transports og den individuelle biltrafiks respektive fordele. Uden for forstadsbåndene, længere ud i hovedstadsmetropolen, lagde trafikplanen endelig op til såkaldte kommuneterminaler, hvor de regionale bus- og banelinjer krydsede hinanden, og hvor der skulle etableres tilsvarende parkeringsanlæg som på stationsterminalerne.

Lokalt lagde Kollektiv Trafikplan 1989 op til, at busnettet udbyggedes, således at det i endnu højere grad blev integreret med det regionale bane- og bussystem i form af flere tilbringelinjer i forstadsbåndene, yderligere bybusser i købstæderne samt et system af lokal- og telebusser i hovedstadsmetropolens ydre landområder. I selve hovedstaden skulle det lokale busnet gøres yderligere fintmasket og styrkes med timinuttersdrift på samtlige linjer og flere gennemgående hurtigbusser med få stop i både radiale og tværgående forløb i form af de eksisterede E-busser og de nye S-busser. Som følge af de utilfredsstillende kollektive trafikforhold på Amager, rummede Kollektiv Trafikplan 1989 desuden en detaljeret akutplan for en forbedret busbetjening af øen, indtil de baneanlæg, som indgik i trafikplanen, var realiseret.

Udover en yderligere udbygning af S-banedriften, en forstærket opdeling af denne i regionale og lokale linjer, elektrificering af regionaltogstrækningen Helsingør-Roskilde, der skulle overgå til 30-minutters-drift, og en forlængelse af det sjællandske regionaltogssystem til Odense, når den i 1987 besluttede faste forbindelse over Store Bælt var færdig, lagde Kollektiv Trafikplan 1989 op til tre nye baneanlæg: Dels en i undergrunden boret T-bane fra Frederiksberg over indre Nørrebro til Nørreport og derfra via Københavns indre by til Amagerbro, der i hver sin ende skulle have forbindelse til Frederikssund og lufthavnen. Dels en ny regionalbane, der tillige skulle kunne trafikeres af IC3-tog fra Jylland og Fyn, fra København H, over Sydhavnen og Amager til lufthavnen med mulig videre forbindelse til den kommende faste forbindelse over Øresund til Malmö, som dog ikke på dette tidspunkt var bare i nærheden af en landspolitisk vedtagelse. Dels en omdannelse af den sydlige del af ringgodsbanen fra Flintholm til Ellebjerg Station på Køge Bugt-banen til S-bane, der ville blive mulig, når de internationale godstog kunne føres over Øresundsbroen og dermed udenom de centrale dele af hovedstadsmetropolen.<sup>47</sup>

### *Vejanlæg*

Med nedlæggelsen af Hovedstadsrådet ophørte imidlertid den helt afgørende samlede regionale kobling mellem regionsplanlægning og vejtrafikal planlægning, idet den tilbageførtes til staten for så vidt motor- og hovedveje og de amtskommunale enheder i henseende til landeveje uanset, at disse gennemgående regionale veje gik på tværs af de amtskommunale enheders grænser. Med etableringen af den faste Øresundsforbindelse blev Øresundsmotorvejen fra den vestligste del af Amager og til Øresundskysten hovedstadsmetropolens eneste store vejanlæg i årtierne omkring årtusindeskiftet. På nær udvidelse af eksisterende motorveje og mindre amtskommunale nyanlæg, forblev hovedstadsmetropolens øvrige overordnede vejnet dermed i det væsentligste, som det var blevet skabt i efterkrigstiden. En betydelig regional udfordring for den såvel radiale som tværgående vejtrafik, der øgedes betragteligt med de forbedrede konjunkturer og hovedstadsmetropolens vækst i tiden op til og efter årtusindeskiftet.

Udfordringer, der forstærkedes af, at nødvendige motorvejsanlæg i metropolens potentielle vækstområder uden for hovedstaden ikke gennemførtes, endskønt de indgik i såvel Hovedstadsrådets region- og trafikplan som i samme, der efterfølgende udarbejdedes af hver af de

tre amtskommuner. Motortrafikvejen i forlængelse af Hillerød-motorvejen frem til Hillerød forblev som så, og forlængedes alene som en motortrafikvej til Helsingø og omliggende store pendlersatellitbyer, skønt den oprindeligt var tænkt udlagt som motorvej på hele trækningen af hensyn til byvæksten omkring Hillerød og det nordligste Nordsjællands pendlersatellitbyer, sommerhusbyer og rekreative opland.

Trods den betydning, som en kommende Motorring 5 i form af en motortrafik ville have for såvel de koncentriske trafikforbindelser, der ved skæringen af de radiale trafiklinjer i Regionsplan 1989s ville danne grundlag for dennes trafikknudepunkter, som den stadig stigende tværgående vejtrafik, gled den helt ud af motorvejslovgivningen i 1998. Samtidig faldt forudsætningen for forbindelsesmotorvejen mellem Motorring 4 og 5. Da kun den delvise motorvejsstrækning mellem Motorring 3 og 4 først omdannedes som en fuldt udbygget motorvej i 2011 og senere først forlængedes et stykke i nordvestlig retning mod Motorring 5s tænke linjeføring, kom forstadsbåndet langs Frederikssundbane længe til at stå over for en betydelig vejtrafikbelastning.<sup>48</sup>

### *Kollektiv trafik*

Helt svarende til planlægningen af og forandringer i det regionale vejnet, blev planlægningen og driften af hovedstadsmetropolens kollektive trafik i 90'erne og de første år af det nye årtusinde kendetegnet af en udtalt regional skævvridning.

### HT

Trods amputation af Hovedstadsrådets ressort i den sidste del af 80'erne var der selv fra borgerlige side landspolitisk bred enighed om, at hovedstadsmetropolen udgjorde en byregion i kollektiv trafik forstand, og at HT havde opnået betydelige resultater, for så vidt et samlet kollektiv trafiksystem med fri omstigningsmulighed mellem metropolens forskellige trafikarter. For den konservativt ledede borgerlige regering var der derfor i forbindelse med nedlæggelsen af Hovedstadsrådet i 1989 tilslutning til, at HT's samlede busdrift opretholdtes samtidig med det fælles takst- og billetsystem for både bus- og togtrafikken, idet regeringen konstaterede at, "problemerne med den stigende biltrafik måtte løses ved overførsel til kollektiv trafik".<sup>49</sup>

Trods dette standpunkt var de to store regeringspartier, Det konservative Folkeparti og Venstre, med forbillede i Storbritanniens og USA's samtidig neoliberale Thatcher- og Reaganregeringer, besjælet af incitamentstyring, konkurrenceudsættelse, privatisering og udlicitering af den socialdemokratiske velfærdsstat, der sammen med de stærke lønmodtagerorganisationer blev set som ødelæggende for markedøkonomiens funktionalitet og dermed som hovedårsagen til dens krise. Værktøjer, der skulle indføres i driften af offentlige virksomheder for i første omgang at kunne effektivisere disse og dermed opnå en større produktivitet og en øget omkostningsbevidsthed og for på sigt at kunne afvikle dem.<sup>50</sup> Styringselementer, som det lille regeringsparti, Det radikale Venstre, nok var noget tilbageholdende overfor, men alligevel var parat til at afprøve i en række konkrete tilfælde.

Et af tilfældene blev de fremtidige rammer for HT, som Folketingets centrum-højre flertal lagde i forbindelse med afviklingslovpakken i tilknytning til nedlæggelsen af Hovedstadsrådet i 1989, og som på et stærkt ideologisk grundlag sporede hovedstadsmetropolens kollektive i en ny retning.<sup>51</sup> For at presse HT's dispositioner i retning af markedøkonomiske driftsprincipper blev selskabets ledelse som enhver anden privatkapitalistisk virksomhed overladt til en bestyrelse, hvortil hovedstadskommunerne og-amtskommunerne hver skulle vælge et medlem. Tilsvarende tilbageførte driften af såvel S- og regionalbanetrafikken som lokalbanetrafikken til henholdsvis

DSB og de amtskommunale lokalbaneselskaber for, at disse trafikaktører hver for sig frit kunne disponere og dermed opnå et såkaldt incitament til en mere effektiv tilrettelæggelse af driften af denne del af hovedstadsmetropolens kollektive trafik. HT gik dermed fra at været et trafikselskab for alle kollektive trafikarter i hovedstadsmetropolen til alene at være et busselskab i samme. Som en konsekvens heraf ophørte HTs hidtidige enebeføjelse til at planlægge hele den kollektive trafik og fastsætte køreplaner for denne, og erstattedes med bestemmelse om, at de nu tre autonome trafikaktører skulle samarbejde herom.



*Metrotogsæt på højbanedelen i den nordlige del af Ørestad, 2017 (Frederiksberg Stadsarkiv)*

Ud over en række besparelsesrunder blev HTs busdrift direkte berørt af incitamentsstyring og udliciteringer. Selskabet skulle således udbyde den hidtidige entreprenørkørsel, hvorved de private busaktører kunne konkurrere indbyrdes om pris og kvalitet, men ordningen bevirkede at de ofte mindre private busentreprenører, der tidligere havde kørt for HT på entreprenørkontrakter, blev udkonkurreret af den svenske buskoncern "Linjebus AB" og andre større selskaber. Tilsvarende bestemtes det ved de nye rammer, der i 1990 blev lagt for HT, at en stadig større del af den buskørsel, som HT selv varetog under betegnelsen "Busdivisionen", skulle sættes i udbud. For at HT selv kunne deltage i dette spil, gav den nu siddende socialdemokratiske ledede regering i 1995 HT mulighed for at omdanne "Busdivisionen" til aktieselskabet "Bus Danmark". Selskabet blev imidlertid i 99 solgt til den britiske busgigant Arriva<sup>52</sup>, og efterhånden blev en stadig større del af buskørslen i hovedstadsmetropolen, varetaget af store private europæiske og danske buskoncerner, således at HT hvad selve kørslen angik, kun kom til at stå for licitationsudbuddene.

Da disse udbud måtte tilrettelægges således, at private busaktører i det hele taget kunne have interesse i at byde på enkelte buslinjer, og HT samtidig måtte afgive herredømmet over sin egen buspraks, havde busselskabet ikke samme mulighed for som i den sidste efterkrigstid for frit at udlægge buslinjer og bestemme disses driftsomfang. Selv om HT i 90'erne i hovedstadsmetropolens

forstæder fik indsat særlige S-busser på tværs af S-banelinjerne med høj frekvens og korte rejsetider og etablerede særlige pendlerbusser fra S-banestationerne og ud til områder med en betydelig koncentration af arbejdspladser og uddannelsesinstitutioner, blev det omfattende system af koncentriske højhastighedsbusser i metropolens forstæder og opgraderingen af såvel den regionale som lokale busdrift i yderområder ikke gennemført i samme omfang, som Hovedstadsrådets Kollektive Trafikplan 1989 havde lagt op til.<sup>53</sup>

### Trafikanlæg

En betydelig svækkelse af HT, som forstærkedes af den reelle konkurrence busselskabet i perioden kom til at stå overfor i forhold til hovedstadsmetropolens to øvrige offentlige trafikaktører: Privatbaneselskaberne og ikke mindst DSB, der med den kommende Øresundsbane fik et endnu større greb om hovedstadsmetropolens kollektive trafik. Et forhold, der svækkede HT i den regionale trafikplanlægning, som dette i samarbejde med de to andre kollektive trafikaktører skulle gennemføre for hele hovedstadsmetropolen i henseende til retningslinjer for anlæg, linjeføring, kørselsomfang og køreplanlægning, og førte til, at disse aktører i egen interesse anlægs- og driftsmæssigt handlede mere autonomt end i tiden under Hovedstadsrådet, hvor de var udførende under rådets retningslinjer. Den meget afgørende kobling mellem regions- og trafikplanlægning, en samlende planlægning af hovedstadsmetropolens kollektive trafik og dennes koordinering i forhold til statens og de amtskommunale enheders dispositioner på det regionale vejområde fortonede sig dermed op gennem 90'erne.

En stærkt svækket regional trafikplanlægning, der blev endnu mere fragmenteret, da både Øresundsselskabet og Banestyrelsen i løbet af 90'erne skulle indgå i denne, og manifesterede sig ved gennemførelsen af årtiets store kollektive trafikanlæg i hovedstaden og på Amager. Her blev staten ikke blot blev den suveræne eneaktør ved driften af Øresundsbanen, men også sammen med Københavns Kommune medejere af Metroen, der blev lagt i hænderne på Ørestadselskabet, som tillige havde hovedindflydelsen i dets to datterselskaber: I/S Frederiksbergbaneselskabet og I/S Østamagerbaneselskabet.

Gennem denne selskabskonstriktion, som HT, de øvrige amtskommunale enheder og andre regionale interesser stod uden for, planlagdes og gennemførtes frem til 2003 den Metro, der foreløbig kom til at omfatte det velkendte forløb som en delvis høj- og undergrundsbane fra Vanløse gennem Frederiksberg og Københavns indre bydel, hvorefter den efter Christianshavn forgrenede sig i to dele i form af: Dels en, der betjente Ørestaden og fik krydsning med Øresundsbanen i bydelens hovedstation. Dels en der løb gennem det centrale Amagerbro for i 2007 at blive forlænget til lufthavnen. Metroen fik tilslutning til S- og/eller regionaltog ved Vanløse, Flintholm, Nørreport, Ørestads og Københavns Lufthavns stationer

Et metrobyggeri, som suppleredes med DSBs planlægning S-baneomdannelsen af den sydlige del af godsbaneringen fra dennes krydsning af Frederiksbergbanen til Køge Bugts S-banen. Projektet kunne gennemføres efter, at de internationale godstog ved Øresundsbroens åbning førtes syd om de centrale dele af hovedstadsmetropolen og stod færdig i 2005 med to store trafikterminaler ved krydsningen af de radiale S-baner ved Flintholm og Ny Ellebjerg stationer samt flere nye mellemstationer.

Med de store kollektive trafikanlæg i 90'erne og i de første år af det nye århundrede fik hovedstaden og Amager, og dermed den areal- og befolkningsmæssigt mindste del af hovedstadsmetropolen, et signifikant kollektiv trafikløft, der understøttede af dannelsen af



Ørestaden og de samtidige store byomdannelser, og efter åbningen af disse anlæg suppleredes med HTs net af højfrekvente A-busser. Et parallelt løbende udviklingsforløb som i lighed med de regionsplanmæssige dispositioner også kollektiv trafikalt skævvred udviklingen i hele hovedstadsmetropolen.

Med etableringen af Metroen opstod i hovedstadsmetropolen ved siden af lokal-, S- og regionsbanenettet et fjerde og nyt banesystem, der i modsætning til efterkrigstidens tunnelbaneprojekter ikke fik en organisk sammenhæng med forstædernes S-banenet. Et S-banenet, der ud over opgraderingen S-banen mellem Ballerup og Frederikssund til en dobbeltsporet bane med nye mellemstationer, ikke siden blev udbygget i hovedstadsmetropolens radiale forstadsbånd.

Den sidste efterkrigstids konkrete planer som en forlængelse af S-banen mellem Høje Tåstrup og Roskilde og ideer til en S-baneomdannelse af Kystbanen mellem Klampenborg og Helsingør samt en ydre tværgående S-banering mellem forstadsbåndene blev således skrinlagt. En i forhold til hovedstaden og Amager udtalt svækkelse af udbygningen af den kollektive trafikbetjening i hovedstadsmetropolens forstæder, købstadsring og omliggende pendelsatellitbyer, der understøttedes af, at implementeringen af nye S-togssæt forsinkedes, og at etableringen af integrerede terminaler for bus- og banetrafik ved trafikknudepunkterne og udbygningen af busdriften i samme dele af metropolen gennemførtes i et langt mindre omfang end forudsat i Hovedstadsrådets Kollektive Trafikplan 1989.<sup>54</sup>



Den nye S-ringbanestation, KB-hallen, 2010 (Frederiksberg Stadsarkiv)

### Øvrige regionale rammebetingelser

Ved Hovedstadsrådets afvikling havde dets sektorplanlægning i hovedstadsmetropolen dels lagt bindende rammer for udnyttelse af grundvandsressourcerne, vandpriser, linjeføring af elektricitets- og naturgasforsyningsnettet, dels medvirket til central eller decentral kollektiv fjernvarmeforsyning, dels initieret fælleskommunale spildevandsafledning- og affaldshåndteringsordninger, dels bidraget til en mere hensigtsmæssig udnyttelse af sygehuskapaciteten og et regionalt mere jævnt sygehusbehandlingstilbud i hovedstadsmetropolen. Omfattende anlæg og basale regionale rammebetingelser, som ganske vist rakte ind i 90'erne og på den anden side af årtusindeskiftet, men som det blev vanskeligere at udbygge eller justere koordineret, sammenhængende og ensartet i hele hovedstadsmetropolen, da også disse sektorplanområder efter Hovedstadsrådets afvikling overgik til hver af de fem amtskommunale enheder.<sup>55</sup>

#### *Forsynings- og miljøsektoren*

Elektricitetsproduktionsområdet blev således i perioden kendetegnet af stadig større selskabsdannelse, hvorved I/S Isefjordsværet og SEAS's kraftværker i 1992 fusioneredes til Sjællandske Kraftværker I/S, der igen i år 2000 fusioneredes med Københavns Kommunes elværker til Energi E 2 A/S. Selskabsdannelser, som magtfuldt ved udlæg af højspændingslinjeføringer og dertil hørende anlæg kunne sætte sine interesser igennem over for de fem amtskommunale sektorplanenheder, der ikke kunne varetage de samlede miljømæssige hensyn, som i hele hovedstadsmetropolen knyttede sig til sådanne infrastrukturinvesteringer.

Selv om udnyttelsen af grundvandsressourcerne gik på tværs af de amtskommunale grænser og havde betydning for hele hovedstadsmetropolen, førte overførelsen af sektorplanopgaven på forsyningsområdet til de amtskommunale enheder til, at både planlægning og tilsyn med vandindvindingen omfattende hele metropolen opløstes med forsatte konflikter om priser på og fordelingen af vandleverancerne fra Københavns vandmonopol til følge. Tilsvarende opspildedes det samlede regionale planansvar for større øvrige forsyningsanlæg, hvis ressourceanvendelse og forsyningsområde rakte ud over de enkelte amtskommunale grænser og havde betydning for hele metropolen.

De regionale rammebetingelser, som knyttede sig til miljøhåndteringen og i langt størsteparten af tilfældene, omfattede hele hovedstadsmetropolen, overførtes i perioden tillige til de fem amtskommunale enheder. En afgørende opsplittning og dermed svækkelse af både den plan- og tilsynsmæssige regionale styring af de amtskommunegrænseoverskridende miljømæssige udfordringer, som hovedstadsmetropolen som én sammenhængende byregion stadig stod overfor. En regionsudfordring, der forstærkedes af, at lokaliseringen af større spildevandsrensings-, forbrændingsanlæg- og deponeringsanlæg, hvis betydning ofte også rakte ud over de amtskommunale grænser, men almindeligvis ikke var ønskelig i de enkelte amtskommunale enheder, blev en kasterbold mellem disse. Forhold, der i flere tilfælde bevirkede, at placeringen af sådanne anlæg senere blev presset igennem fra centralstatslig hold og dermed uden den mellemamtskommunale forhandling, som et regionskommunalt organ kunne have givet mulighed for, og som var praksis i den periode Hovedstadsrådet virkede.<sup>56</sup>

#### *Sygehussektoren*

Trods en overordnet statslig styring op gennem 90'erne kom det i endnu højere grad til at stå klart, at hovedstadsmetropolens opsplittning i fem autonomt agerende amtskommunale sygehusvæsen og det store statslige Rigshospitalet uden den samlede sygehusplanlægning, som Hovedstadsrådet havde gennemført, udgjorde en betydelig udfordring for de regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolens funktion som en byregion. Da der ikke kunne opnås politisk tilslutning til

de modeller for en regional håndtering af hovedstadsmetropolens regionale opgaver, som den seneste hovedstadskommission havde opstillet i sin betænkning, se nedenfor, og der hermed heller ikke kunne findes en løsning på det problematiske sygehusområde, og da problemerne planlægnings- og driftsmæssigt var særligt udtalte i selve hovedstaden med dens to kommunale sygehusvæsen og Rigshospitalet, indgik den socialdemokratiske ledede regering og de to hovedstadskommuner i sommeren 1994 en aftale om, at driften af de to kommuners sygehuse og Rigshospitalet ved lov skulle udlægges til en ny forvaltningsenhed.

#### **Hovedstadens kommunaløkonomi – en regionsudfordring**

Ud over udfordringerne ved tilvejebringelse af regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolens funktionalitet som en byregion, udgjorde hovedstaden en selvstændig regional udfordring. Med de store befolkningsudflytninger var Frederiksberg og særlig København i efterkrigstiden blevet drænet for afgørende befolkningsressourcer med deraf følgende alvorlige kommunaløkonomiske konsekvenser i form af: Dels stadig større tilbageværende befolkningsgrupper bestående af pensionister, førtidspensionister, narkomaner, kontanthjælpsmodtagere, arbejdsløse, enlige, alkoholikere, aids-syge og ensomme gamle end i nogen anden kommune i landet. Dels i forhold til det øvrige land som følge af denne befolkningssammensætning stigende sociale udgifter og mindre stigninger i skatteindtægterne og dermed et stigende skattetryk, betydelig gældsætning og ekstraordinære særlige statstilskud.

På den korte bane blev rationaliseringsgevinsterne ved HS og I/S Tors virksomhed et instrument til at bedre Københavns betrængte kommunaløkonomi. Det statsligt-kommunale boligselskab Tor I/S, der oprettedes 1994, skulle således frasælge Københavns Kommunes 234 beboelsejendomme, der omfattede 19.000 lejligheder, svarende til syv procent af byens boligmasse, og var påbegyndt, da fundamentet for velfærdsstatens boligpolitik lagdes under første verdenskrig og op gennem mellemkrigstiden. En del af det samlede sociale boligbyggeri, som den gang skulle sikre boligforsyningen og bedre boliger for den brede befolkning, men som Københavns Kommune tabte herredømmet over ved udgangen af det 20. århundrede. På det tidspunkt var de 16.500 lejligheder solgt til andelsforeninger, 600 til almennyttige boligselskaber og 1.400 til private udlejere.

Dispositioner, der ikke blot indvarslede en ny situation i de tidligere Kommunale ejendomme, hvorved mange gik fra at bo til leje til at bo i andelsbolig, og kommunen samtidig mistede sin anvisningsret til et meget stort boligvolumen, men også var udtryk for en ny boligpolitik i København, der på den lange bane havde til formål at oprette kommunens betrængte økonomi. I form af et yderst begrænset nybyggeri af almene boliger med et deraf følgende kommunaløkonomisk belastende beboerklintel, og navnlig byomdannelserne, der ikke blot skulle øge folketallet, men navnlig tiltrække de befolkningslag, der på en og samme tid kunne øge kommunens skattegrundlag og mindske dens sociale udgifter. Dispositioner, der lykkedes op til og på den anden side af årtusindeskiftet, men som førte til overophedning på ejendomsmarkedet, priskeft på samme, skruppelløse udlejere, spekulanter og smarte kapitalfonde, der støvsugede byen for hidtil billige lejelejligheder. Boliger, som visse grupper af børnefamilier, studerende og andre med mindre indkomster havde behov for. En grotesk og paradoksal udvikling gennemført af en ”rød” københavnsk borgerrepræsentation, som, godt nok påtvunget af statsmagten, kom til at stå i et afgrundsdybt modsætningsforhold til samme flertals solidariske boligpolitik, der i mellemkrigstiden bl.a. kom til udtryk ved den kommunale boligmasse, som I/S Tor nu afhændede.<sup>57</sup>

På dette grundlag etableredes i 1995 Hovedstadens Sygehusselskab (HS), der vederlagsfrit overtog lands- og landsdelssygehuse Rigshospitalet, Hvidovre Hospital og Bispebjerg Hospital samt Frederiksberg Hospital, Kommunehospitalet, Sundby Hospital og Sct. Hans Hospital. Med denne samling af hovedstaden i et hospitalsområde skulle HS opnå en samling af specialiserede lands- og landsdelsafdelinger, et bredere patientgrundlag for de specialiserede sygehusafdelinger, en bedre varetagelse af planlagte undersøgelser og behandlinger og en styrkelse af grundlaget for den kliniske forskning og undervisning. HS, der blev ledet af en bestyrelse med repræsentanter fra de to kommuner og Sundhedsministeriet, gennemførte efterfølgende efter dets Sygehusplan 2000 i det væsentligste de opgaver, der var tillagt dette i dets lovgrundlag. Herved udnyttedes hovedstadens samlede behandlingsskapacitet mere rationelt, hvilket bl.a. førte til oprettelse af særlig planlagt kirurgi og anden behandling på Frederiksberg Hospital, en koncentration af højt specialiserede afdelinger på Rigshospitalet og i nogen grad også på Bispebjerg og Hvidovre hospitaler, reduktion

af antallet af øvrige døgnbetjente afdelinger, en samling af alle højt specialiserede afdelinger på Rigshospitalet og den endelige nedlæggelse af Kommunehospitalet.<sup>58</sup>

Da Københavns Amtskommunes sygehusvæsen ikke som oprindelig forudsat kom med i HS-konstruktionen og fortsat ville yde behandling på alle specialeområder og opretholde land- og landdelsfunktioner på flere af dets sygehuse, stod hovedstadsmetropolen stadig tilbage med fire regionale sygehusaktører: HS med seks hospitaler og Københavns, Frederiksborg og Roskilde amtskommuner med hver henholdsvis fire, fire og to sygehuse, hvor nogle var placeret uden for de enkelte sygehusaktørers områder. Således HSs Sankt Hans og Hvidovre hospitaler i henholdsvis Roskilde og Københavns Amtskommune og sammes Sankt Elisabeth Hospital i HSs område.

Selv om der blev indgået samarbejdsaftaler dels mellem HS og Københavns Amtskommune om fællesdrift af de tæt ved liggende hospitaler på Amager og om behandling af patienter i de to sygehusvæsners grænseområder, dels mellem de tre amtskommuner om kræftbehandling, forblev hovedstadsmetropolens sygehussektor stærkt fragmenteret. Kendetegnet af flere sygehusaktører, manglende samlet drift- og planlægning mellem disse og en meget bred vifte af sygehusbehandling på et særdeles højt niveau særlig i den indre del af metropolen.

For i hele hovedstadsmetropolen at opnå en mere hensigtsmæssig sygehusplanlægning og fordeling af specialerne, og dermed forbundne rationaliseringsgevinster og forbedringer af behandlingskvaliteten, udarbejdede den i forvejen nedsatte sygehuskommission i 1996 en delbetænkning om hovedstadsmetropolens sygehusstruktur. Her anbefalede en nøje regional planlagt og koordineret dels reduktion og koncentration af akutte døgnbetjente funktioner, specialafdelinger, land- og landsdelsfunktionerne og dels dannelse af lokale optagelsesområder for de enkelte sygehuse.

En omstrukturering, der var mulig som følge af hovedstadsmetropolens befolkningskoncentration og tætte bebyggelse, og som efter sygehuskommissionen kunne opnås ud fra forskellige modeller. Da de tungeste og fleste koordinationsproblemer vedrørte den indre del af hovedstadsmetropolen og dermed HSs og Københavns Amtskommune, lagde kommissionen op til enten et formaliseret samarbejdsorgan mellem de to sygehusaktører med på forhånd givne centralstatsligt fastsatte mål og tidsfølgeplaner eller en sammenlægning af de to sygehusvæsener enten i form af en udvidelse af HS med Københavns Amtskommune eller dannelsen af en såkaldt lille hovedstadsamtskommune, hvorved København og Frederiksberg Kommune frigjordes for disse amtskommunale opgaver og som almindelige primærkommuner indtrådte i den geografisk og ressortmæssigt udvidede Københavns Amtskommune. Uanset hvilken organisationsform, der valgtes for den indre del af hovedstadsmetropolens sygehusvæsen, skulle der efter kommissionsbetænkningen mellem dette og det øvrige Sjællands amtskommunale sygehusvæsener indgås aftaler om benyttelse af og økonomi for lands- og landsdelssygehusafdelinger, amtsspecialer og patientfordelingen på de enkelte amtskommuners sygehuse.<sup>59</sup>

### **Den regionskommunale rammestruktur**

Med sygehuskommissionens forslag til løsning af hovedstadsmetropolens sygehusemæssige udfordringer gennem dannelsen af en såkaldt lille hovedstadsamtskommune, berørte den en af måderne på, hvorledes de regionale rammebetingelser for metropolens funktion som en byregion kunne tilvejebringes efter opløsningen af Hovedstadsrådet. Selv om den europæiske trend i 90'erne gik i retning af opløsning eller decimering af byregionernes inter-kommunale styringsorganer, stod

hovedstadsmetropolen overfor så store forandringer, at opløsningen af Hovedstadsrådet hurtigt blev erkendt som en yderst kortsigtet hovsaløsning.

Allerede mens Hovedstadsrådet i 1989 var ved at lukke sin regionale virksomhed, nedlagde landsplanredegørelsen fra 1989 som anført ovenfor nye spor for de store byers udvikling. Et brud med landsplanpolitikens hidtidige nedprioritering af hovedstadsmetropolen i forhold til udjævning af landets regionale forskelle og opnåelse af en decentral urbanisering. Da der i hovedstadsmetropolen samtidig var stærke erhvervsmæssige og politiske interesser for at bryde den sidste efterkrigstids stagnation og særlig afhjælpe Københavns økonomiske vanskeligheder, nedsatte den konservativt ledede centrum-højre regering samme år en initiativgruppe til fremlæggelse af forslag til en forstærket erhvervsudvikling i hovedstadsmetropolen.

Gruppens arbejde førte i 1990 til en længere folketingsdebat, der foranledigede Socialdemokratiet til rejse spørgsmålet om en reetablering af et regionskommunalt organ, men foreløbig munde ud i, at regeringen nedsatte et rådgivende Hovedstaden Udviklingsråd med statslige og kommunale repræsentanter. Udvalget fremlagde skitser til regionale erhvervsmæssige løsninger og om etablering af en fast forbindelse over Øresund og en udbygning af lufthavnen, den kollektive trafik, vejnettet og hotel- og conferencecentre, men opnåede kun yderst sparsomme resultater, hvorfor det nedlagdes efter forsøgsperiodens udløb i 1993. Da den konservativt ledede regering tillige havde måttet vige pladsen for en ny socialdemokratisk ledet regering, åbnede de landspolitiske muligheder sig igen for, at et regionalkommunalt organ i hovedstadsmetropolen kom på den landspolitiske dagsorden.<sup>60</sup>

I lyset af de yderlige regionale udfordringer, der på få år var ophobet i hovedstadsmetropolen efter opløsningen af Hovedstadsrådet og som konsekvens af dens ekspansion, nedsatte den nye regering i 1994 Kommissionen om hovedstadsområdet fremtidige struktur, der fik til formål at belyse forskellige modeller for en reform af den amtskommunale struktur og opgaveløsning i metropolen. Allerede året efter kunne kommissionen fremlægge en omfattende betænkning, der på mange hundreder sider og opdelt i seks bind pegede på det kompleks af regionale problemer, som hovedstadsmetropolen aktuelt var konfronteret med. På dette grundlag og efter indgående diskussion af forskellige regionale modeller for regionale organer lagde kommissionen op til to mulige løsninger i form af:

Et særligt, og i dansk kommunalhistorie helt uset, nyt regionalkommunalt organ betegnet Hovedstadsregionen, der geografisk skulle omfatte de fem amtskommunale enheder, have et direkte valgt råd og udrustes med skatteudskrivningsret. Hovedstadsregionen skulle varetage de regionale opgaver, som Hovedstadsrådet tidligere havde løftet inden for regionsplanlægning, kollektiv trafik og infrastruktur, natur- og miljøbeskyttelse, men skulle tillige tillægges ansvaret for hovedstadsmetropolens samlede sygehusvæsen, erhvervsudvikling, turisme, erhvervsudviklingsplanlægning, regionalt kultursamarbejde på teater-, museums- og idrætsområdet, placering af flygtninge samt de øvrige amtskommunale opgaver, der ikke foreslåedes udlagt til primærkommunerne. Etableringen af Hovedstadsregionen ville således indebære en nedlæggelse af de tre hovedstadsamtskommuner, hvis øvrige opgaver skulle overføres til metropolkommunerne, der formelt ville blive sidestillet, idet hovedstadskommunerne ville miste de hidtidige amtskommunale opgaver. På det sociale amtskommunale område foresloges en totaloverførelse til primærkommunerne på nær opgaver i henseende til voksne med vidtgående fysiske og psykiske handicap, og tilsvarende på det amtskommunale undervisningsområde, hvor der

blev lagt op til, at gymnasier og VUC'ere kunne omdannes til offentligt ejede selvejende institutioner.

Kommissionens andet forslag var båret af, at de indre dele af hovedstadsmetropolen udgjorde en mere homogen del af den samlede byregion og indebar etablering af en hovedstadsamtskommune omfattende de to hovedstadskommuner og Københavns Amtskommune, der skulle nedlægges, mens de to hovedstadskommuner tilsvarende skulle normaliseres som primærkommuner. Hovedstadsamtskommunen skulle varetage de almindelige amtskommunale funktioner og til håndtering af de regionale opgaver, der tillagdes Hovedstadsregionen, skulle der oprettes særlige fælles samarbejdsorganer med beslutningskompetencer eller selskaber, hvori hovedstadsamtskommunen skulle indgå sammen med de ydre amtskommuner. For at fordele byrden ved løsningen af disse regionale opgaver, skulle der samtidig gennemføres en særlig mellemamtskommunal udligning i metropolens område.

Selv om kommissionsbetænkningen lagde det op til landspolitikerne at vælge en af de to regionskommunale modeller, skinnede det tydeligt igennem, at den mest hældede til den model som Hovedstadsregionen udgjorde. Med denne ville der, helt i overensstemmelse med det tankegodt, der lå bag Hovedstadsrådet, blive tilvejebragt de regionale rammebetingelser, som var afgørende for hovedstadsmetropolens udvikling som en byregion, mens overførelsen af de øvrige amtskommunale opgaver ville udgøre en mere borgernær løsning. På en række områder havde Hovedstadsregionen en række fællestræk med de regioner, der indførtes efter 2007-strukturreformen, dog med den meget afgørende forskel, at de i den forbindelse oprettede regioner, fik et i forhold til Hovedstadsregionen stærkt amputeret regional ressort, se nedenfor.<sup>61</sup>

Skønt en storamtskommune for Socialdemokratiet, som fortsat udgjorde det regeringsledende partis mest ideelle organ for tilvejebringelse regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolen som en byregion, samledes regeringen i de efterfølgende politiske forhandlinger om det forslag til en Hovedstadsregion, som Hovedstadskommissionen havde lagt op til. Hverken dette forslag eller det, der omfattede en hovedstadsamtskommune kunne imidlertid opnå tilslutning fra de to borgerlige partier, der ønskede en gennemgribende omlægning af landets kommunale struktur. Venstre stod for en yderligere kommunal decentralisering, hvor statslige og amtskommunale opgaver i et videre omfang overførtes til primærkommunerne, mens de konservative og Fremskridtspartiet plæderede for en fuldstændig afvikling af amtskommunerne, hvis opgaver skulle erstattes af regionale selskaber. En offentlig forvaltning baseret på et statsligt og primærkommunalt niveau, var tydeligvis ved at tegne sig i den borgerlige lejr.

Med udsigten til, at der ikke kunne opnås et bredt og dermed landspolitisk bæredygtigt flertal for en regionskommunal løsning for hovedstadsmetropolen, og da der samtidig var et udbredt politisk ønske om en landsomfattende undersøgelse af opgavefordelingen mellem stat og primær- og amtskommuner, nedsattes i 1996 Opgavekommissionen og samtidig Hovedstadsudvalget, der særlig skulle arbejde med kommunalstrukturen i metropolen, og en særlig kommission til undersøgelse af den sygehusstruktur. Alt afhængig af den tid udvalgene skulle anvende på arbejdet, bebudede regeringen, at den i folketingsåret 1998/1999 ville kunne fremlægge et forslag til en ny regionalkommunal struktur for hovedstadsmetropolen.<sup>62</sup>



*En A-bus på Københavns Rådhusplads, 2003 (Frederiksberg Stadsarkiv)*

### **Under Hovedstadens Udvlingsråd**

Ud over forslag til udlæggelse af yderligere statsopgaver til amtskommunerne var hovedkonklusionen i Opgavekommissionens betænkning fra 1998, at den eksisterende opgavefordeling i landet, som det konstateredes, ”må betragtes som hensigtsmæssig”, og ”også i de kommende år vil vise sig robust over for udviklingen i kravene i den offentlige sektor”. Betænkningen bemærkede endvidere, at andre ”organisationsformer som udgangspunkt generelt ikke udgør et hensigtsmæssigt alternativ til den nuværende opgavefordeling mellem stat, amtskommuner og kommuner”.<sup>63</sup> Da hovedstadsmetropolens særlige kommunalstrukturelle udfordringer ikke var en del af Opgavekommissionens kommissorium, indgik der selvsagt ikke i kommissionsbetænkningen anbefalinger i den henseende, men i det særlige bind med debatindlæg, der ledsagede betænkningen kom Informations redaktør, juristen, David Rehling i en artikel ind på dette spørgsmål.

Rehling betragtede nedlæggelse af Hovedstadsrådet som ”hovedløs”, da ”det var amterne, der skulle have haft øksen. Og Hovedstadsrådet, der skulle have haft direkte valg og skatteudskrivning”. Og han fortsatte: ”Fraværet af en ægte regional myndighed for den enhed som hovedstadsområdet udgør, har betydet en række ejendommelige konstruktioner med staten i den ledende rolle”. Rehling henviste her til de regionale aktører, der i 90’erne i selve hovedstaden trådte i stedet, betegnede deres dispositioner som en ”nødløsning” og bemærkede samtidig, at ”konstruktionerne har også alvorlige politiske legitimitetsproblemer”.<sup>64</sup>

## HUR

Som en udløber af arbejdet i regeringens interne Hovedstadsudvalg og Sygehuskommissionen, stod det da også klart, at der i hovedstadsmetropolen savnedes et regionsorgan til tilvejebringelse af de regionale rammebetingelser, som Hovedstadsrådet hidtil havde stået for. Hertil kom de nye regionale udfordringer, som var fulgt af metropolens fornyede vækst op gennem 90'erne, og ikke mindst det samarbejde, der måtte etableres mellem hovedstadsmetropolens kommuner og de svenske myndigheder. Rammebetingelser og samarbejder, som blev anset som forudsætningen for, at hovedstadsmetropolen kunne stå stærkere ikke blot i Øresundsregionen, men også for sammen med denne at kunne befæste sin position i konkurrencen med de europæiske byregioner.

Da den socialdemokratisk ledede regering efter og trods de forudgående udvalgs- og kommissionsarbejder fortsat ikke kunne samle et flertal for Hovedstadskommissionens to forslag til en regionalkommunal ordning i hovedstadsmetropolen, fremlagde den med det presserende behov for et regionsorgan i hovedstadsmetropolen i sen vinteren 1999 lovforslag om oprettelse af Hovedstadens Udviklingsråd (HUR) samtidig med, at den bebudede, at HS og Københavns Amtskommune ville blive pålagt at udarbejde en fællesplan for en rationel fordeling af de kliniske specialer i de to sygehusvæsen. <sup>65</sup>

<b>Greater London Authority</b>
Oprettedes år 2000 af den Tony Blair ledede Labour-regering som et regionskommunalt organ for London metropolen under ledelse af en borgmester og London Assembly. I forhold til HUR fik Greater London Authority flere regionale beføjelser, som kom til at omfatte politi, brand, beredskab, økonomisk udvikling, sektorplanlægning, kultur, miljø samt sundhedsvæsen. <sup>66</sup>

Med løfte fra kommunalordføreren Lars Løkke Rasmussen om, at det var ”Venstres ambition at få ændret hovedstads-konstruktionen ved først givne lejlighed”, som Løkke i vanlig arrogant stil betegnede som ”et omsvøbsdepartement”, kunne HUR med et spinkelt folketingsflertal påbegynde sit virke på den første dag i det nye årtusinde. <sup>67</sup> Rådets sammensattes af Københavns overborgmester samt borgmestrene fra Frederiksberg Kommune og de tre hovedstadsamtskommuner som fødte medlemmer og yderligere seks medlemmer, hvoraf København Kommunalbestyrelse og Københavns Amtsråd hver valgte to og de to øvrige amtsråd hver en. HUR kunne oprette stående udvalg og skulle ledes af en formand udpeget blandt de tre amtsborgmestre eller de to hovedstadsborgmestre.

Som Hovedstadsrådet fik HUR det fulde ansvar for regionsplanlægningen, og skulle heri indarbejde både en trafikplan omfattende alle trafikakter, som rådet skulle udarbejde, samt kordinerende fysiske retningslinjer for den amtskommunale sektorplanlægning på miljøområdet. HURs regionsplanlægning skulle være bindende for primærkommunerne, og som Hovedstadsrådet fik HUR indsigelsesret over for kommune- og lokalplaner og beføjelser i henseende til udlæg og justering af by- og landzoner. Selv om, der i lovforslaget blev lagt op til, at driften af regional-, S- og lokalbaner i lighed med Hovedstadsrådet kunne overføres til HUR, skulle rådet i første omgang alene samordne og udbygge hele den kollektive trafik og varetage bustrafikken.

HUR skulle desuden dels medvirke til udviklingen af kulturlivet og iværksætte regionale kulturinitiativer, herunder som Hovedstadsrådet understøtte Det storkøbenhavnske Teaterfællesskab, en række museer og kulturinstitutioner dels i lighed med Hovedstadsrådet kunne yde lån og tilskud til kommunerne til udvikling af områder inden for rådets ressort. Som noget nyt skulle HUR koordinere og gennemføre udvikling af hovedstadsmetropolens erhvervspolitik, tage turismeinitiativer og sammen med Region Skåne varetage opgaver i forbindelse med



Øresundssamarbejdet. HUR's udgifter, hvoraf driften af HT ville blive den suverænt største, skulle, igen helt svarende til Hovedstadsrådet, dækkes af de to hovedstadskommuner og tre hovedstadsamtskommuner på grundlag af udskrivningsgrundlaget.<sup>68</sup>

### Regionsplanlægning

Havde HUR umiddelbart efter oprettelsen i en overgangsperiode været tvunget til at godtage de fem amtskommunale enheders enkelte regionsplaner fra 2001, fik rådet, da der efter regionsplanloven fire år efter skulle udarbejdes en ny eller justeret regionsplan mulighed for at demonstrere det regionale planressort, der var blevet tillagt det. Med en i plangrundlaget indskrivning af hovedstadsmetropolen som landets "økonomiske lokomotiv", der betegnede en tilbagevendende til den første efterkrigstids vækstcentertænkning, og metropolens fremskudte position ikke blot i Øresundsregion, men også blandt Europas byregioner, fremlagde HUR med Regionsplan 2005 rammebetingelserne for metropolens fysiske udvikling frem til 2017. I forhold til de yderst kortfattede, luftige og upræcise fælles regionale planredegørelser i 90'ernes regionsplaner for hver af de fem amtskommunale enheder, repræsenterede Regionsplan 2005 en på ny samlet regionsplan, der omfattede hele hovedstadsmetropolen som en funktionel byregion, inkorporerede alle sider af sektorplanlægningen i retningslinjerne for byspredning og lokalisering af bebyggelsesarter og byfunktioner og vendte dermed tilbage til den samlede helhedsorienterede regionale planlægning, som havde været krumtappen i Hovedstadsrådets virke i den sidste efterkrigstid.

Endskønt de amtskommunale enheder i 90'erne som en nærmest hellig besværgelse bekendte sig til plantankegodset i Hovedstadsrådet Regionsplan 1989, havde dens sigte i årtiet, som påvist, fortonet sig så meget både i de enkelte regionsplaner og den udvikling, som kendetegnede hovedstadsmetropolen, at det først med HURs Regionsplan 2005 på ny blev et helt bærende planelement. I regionsplanen slog HUR således fast, at erhvervs- og boligudviklingen "i de kommende år skal kunne ske bredt i regionen i overensstemmelse med den regionale hovedstruktur".<sup>69</sup> En struktur, som byggede på den Fingerby, der introduceredes i Regionsplan 1989 og omfattede hovedstaden, de med denne sammenvoksede ældre koncentriske forstæder, de derfra til købstadsringen udgående radiale forstæder, de uden for liggende kommuncentre, et stationsnærhedsprincip og trafikknudepunkter i skæringen mellem radiale og tværgående trafiklinjer. En hovedstruktur, som HUR i et fremtidsscenario forestillede udbygget, idet Hovedstadsrådets Regionsplan 1973s arealreservationer til radiale og tværgående transportkorridorer for motorvej, højhastighedsbane og forsyningslinjer og -anlæg blev indskrevet i Regionsplan 2005, som et potentielt grundlag for langsigtede udlæg af større byområder til erhvervs- og boligformål.

På den lidt længere bane lagde Regionsplan 2005 imidlertid op til, at sådanne områder i første omgang skulle tilvejebringes gennem en forlængelse af de radiale forstadsbånd ud over købstadsringen. Når den tilstrækkelige kollektive trafikbetjening var i etableret i form af et forstadsbånd langs Køge-Næstvedbanen i retning mod Haslev, to forstadsbånd udgående fra Roskilde langs Vest- og Nordvestbanen i retning mod henholdsvis Borup og Hvalsø og endelig forstadsbånd langs det nordlige Nordsjælland lokalbaner fra Hillerød i retning mod Frederiksværk, Helsingør og Græsted. En markant prioritering af vækst i hovedstadsmetropolens andre dele end lige i selve hovedstaden, der også på den helt korte bane satte sig igennem i regionsplanen.

Ud over en indarbejdelse af de igangværende og planlagte byomdannelser og udvidelse af Ørestaden i selve hovedstaden, lagde Regionsplan 2005 således op til, at hovedstadsmetropolens øvrige nybyggeri af etageboliger og kontorejendomme og institutioner for serviceproducerende

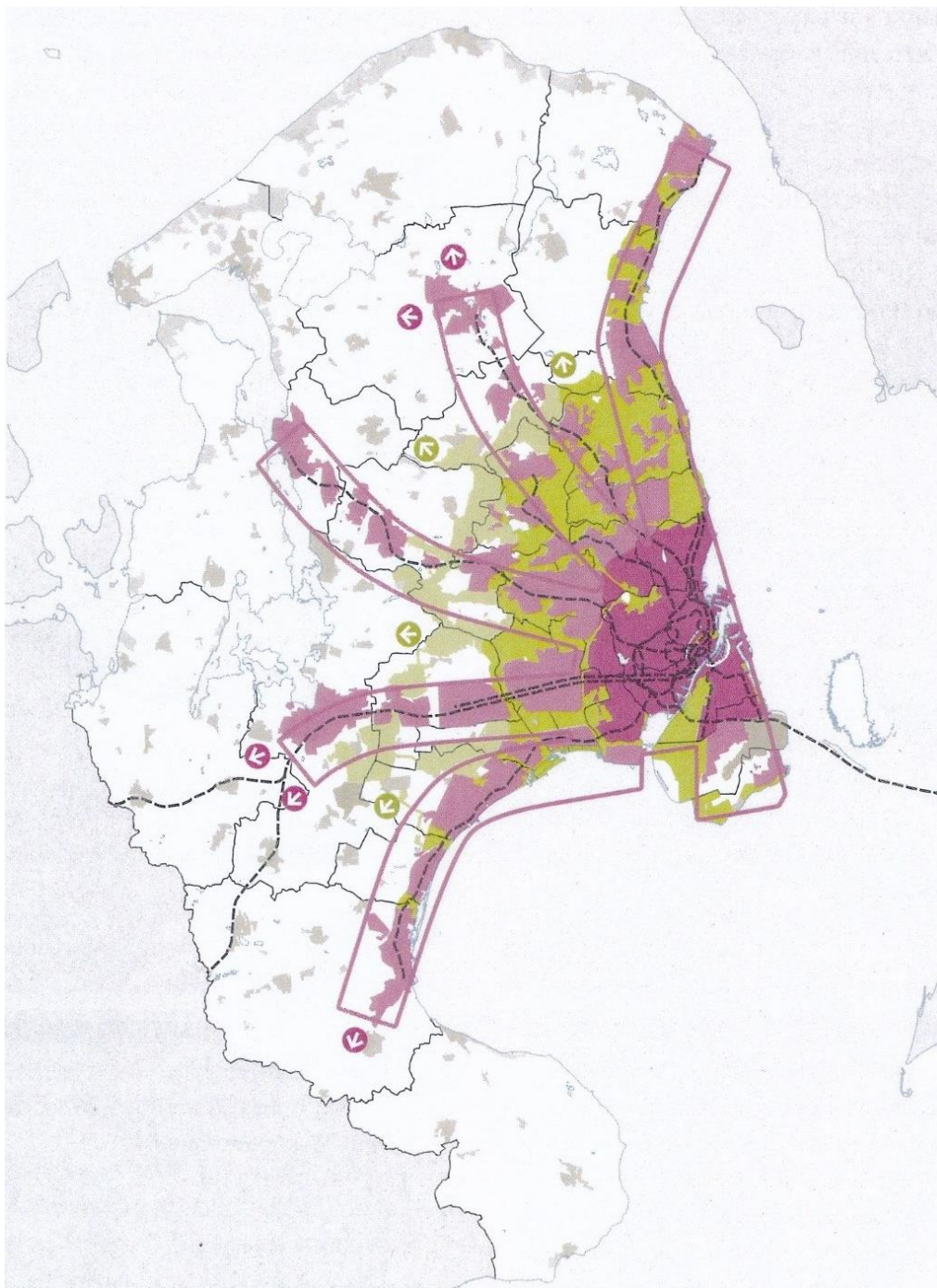
erhverv skulle lokaliseres til stationsnære områder i forstæderne. De mere regionalt orienterede dele af disse erhverv til trafikknudepunkterne, mens mere ekstensivt boligbyggeri, i form af forskellige former for enfamiliehuse, i knudepunkterne og de øvrige stationsnære områder skulle placeres på tilbageværende ubebyggede områder længere væk fra stationerne. For at tilvejebringe yderligere arealer for disse serviceproducerende erhverv og højspecialiseret og -teknologisk industriproduktion, åbnede regionsplanen desuden for såvel byomdannelse af tidligere industrikvarterer på Nordvest – og Vestegnen og særlig de, der lå omkring ringvej 3 som særligt udpegede lokaliseringsområder ved Gladsaxe Trafikplads, Rødovre samt Hørsholm og uden for Fingerbyen i banebetjente Frederiksværk, Helsingør, Lejre, Hvalsø, Viby og Borup.

Ved siden af disse mere konkrete retningslinjer, lagde Regionsplan 2005 endvidere op til fortsat lokalisering af traditionel industri til dele af de eksisterende industrikvarterer, der ikke byomdannedes og særlige områder for miljøbelastende industri i Rørtang i Helsingør Kommune, Vassingerød i Allerød Kommune, Norshøj i Køge Kommune, Gadstrup Erhvervspark i Ramsø Kommune, Bjæverskov Vest Skovbo Kommune, Avedøre Holme og Hedehusene Vest. Hertil føjede sig dels nye forstadsdannelser med bolig- og erhverv som foreslået i Region 1989 i Hammersholt på Nordbanen, St. Rørbæk på Frederikssundbanen og Ølsemagle på Køge Bugtbanen, dels en bolig- og erhvervsmæssig udbygning omkring Trekrøner, dels en byomdannelse af industrikvarteret Priorparken med station mellem Brøndbyøster og Glostrup på Vestbanen, dels en udvidelse af områderne omkring DTH til yderlige forsknings- og uddannelsesformål, dels fire transportcentre ved en udbygning af de eksisterende ved nuværende Køge Nord Station og i Høje Tåstrup og to nye øst for lufthavnen og i Nordhavnen, hvorfra der skulle etableres motorvej til Lyngbyvej, der stod i forbindelse med Motorring 3.

Lagde Regionsplan 2005 således op til en balanceret vækst i hele hovedstadsmetropolen, udmærkede den sig tillige i henseende til udlæg af regionale rekreative områder. Ud over de eksisterende grønne tværgående grønne bælt repræsenteret ved Vestvoldlinjen og dennes forbindelse til Utterslev Mose og Store Vejleå-dalen og dennes videre føring mod nord, lagde regionsplanen 2005 op til et tredje ydre grønt bælt med en gennemgående stiføring, der skulle forbinde Rungsted Kyst med skov- og naturområderne omkring Sjælsø, Furesø og Farum sø, kommende naturomdannede grusgrave ved Vassingerød, tilsvarende naturomdannede dele af Flyveplads Værløse, Vestegnens moseområder, det rekreative område Hedeland og de for længst fredede områder ved Karlstrup Mose. For at skabe sammenhæng mellem de to indre grønne bælt, skulle de grønne kiler mellem forstadsbåndene desuden forlænges til det nye tredje grønne bælte.

Uden for Fingerbyen gav Regionsplan 2005 retningslinjer for fortsat lokal erhvervslokalisering i de 17 kommunecentre og arealekstensivt boligbyggeri både i disse og omliggende landsbyer med byzoner. Ud over arealreservationer for land- og skovbrugsdrift og råstofudvinding, lagde regionsplanen helt som Regionsplan 1989 op til såvel skovrejsning på magre landbrugsjorder af rekreative hensyn som af samme hensyn beskyttelseszoner til bevaring af landskabs-, natur- og kulturværdier i det åbne land. Beskyttelseszonerne, der helt svarede til Regionsplan 1989s såkaldte oplevelsesrige landskaber og omfattede meget store dele af det nordligste Nordsjælland, området mellem Roskilde Fjord og det ydre grønne bælte, Hornsherred og det syd for liggende naturområde, der rakte videre frem mod Stevns.

Som Regionsplan 1989 nedlagde HURs regionsplan tillige forbud mod udlæg af nye og udvidelse af eksisterende sommerhusbyer, og gav meget snævre rammer for disses overgang til helårsbeboelse for både at bevare den rekreative funktion, som sommerhusbyerne udgjorde, og modvirke nye bydannelser, der ville bryde med regionplanens hovedstruktur.<sup>70</sup> Herudover indgik udlæg af campingpladser og nye kolonihaveområder i udkanten af de ydre radiale forstadsbånd helt i tråd med Regionsplan 1989.<sup>71</sup>



*Hovedstadens Udvalgsråds Regionsplan 2005 (Fingerplan, Landsplandirektiv for hovedstadsområdet planlægning, Miljøministeriet 2007).*

### **Den regionale trafik**

Hovedforudsætningen for Regionsplan 2005 nyorientering af den regionale fysiske planlægning, var den trafikplanlægning, som HUR efter den særlige lovgivning om dets opgaver overtog fra de fem amtskommunale enheder, der havde fået opgaven ved Hovedstadsrådets nedlæggelse, og udmøntedes i Trafikplan 2003. Helt på linje med regionsplanen lagde Trafikplan 2003 op til en forstrækning af den trafikale infrastruktur uden for selve hovedstaden. I henseende til vejtrafikken i form af en forlængelse af det meget korte stykke af Frederikssundsmotorvejen fra Motorring 4 og til op til fjordbyen, en revitalisering af Motorring 5 i transportkorridoren mellem Høje Tåstrup og

Helsingørmotorvejen, en udvidelse af samtlige motorveje i Fingerbyen til henholdsvis seks og otte spor, en motortrafikvej fra Frederikssundmotorvejen med bro over Roskilde Fjord og tilslutning til landevejen gennem Hornsherred samt en række amtskommunale omfartsveje og forstærkninger af eksisterende landeveje i de ydre dele af hovedstadsmetropolen.

I forlængelse af det trafikplanspor, der lagdes af Hovedstadsrådet i den sidst efterkrigstid, fik en udbygning af den kollektive trafik ligeledes den højeste prioritet i Trafikplan 2003. Heri indarbejdes selvsagt de statslige planer for en for stambanenettet aflastende ny højhastighedsbane på strækningen København H-Køge Nord-Ringsted og Ørestadsselskabet plan for en ringmetro i de centrale dele af hovedstaden med afgreninger til Nordhavnen og Ny Ellebjerg Station. Længere ude i Fingerbyen lagde Trafikplan 2003 op til nye stationer ved de nye forstadsbyer og i de byomdannede industrikvarter og som en absolut nydannelse til en letbane mellem Lyngby og Glostrup med mulighed for forlængelser mod nord til DTH og mod syd til Ishøj eller Brøndby Strand stationer. Letbanen, der var afgørende for de tværgående kollektive trafikforbindelser i de indre forstadsområder og skulle følge forløbet af Ringvej 3, valgtes som trafikform frem for S-banen som følge af de langt mindre investeringsomkostninger, der ville følge af en sådan.

Ud over den regional trafikplanmyndighed dannedes ved HURs oprettelse divisionen HUR TRAFIK, der fra de fem amtskommunale enheder overtog HT og dermed ikke blot ansvaret for det fælles takst- og billetsystem og busdriften i hovedstadsmetropolen, men som en nyskabelse tillige driftsansvaret for de tidligere privatbaner i det nordligste Nordsjælland og med udgangspunkt i Køge på Stevns. En overtagelse, der blev mulig, da den socialdemokratiske ledende regering for at styrke amtskommunernes kollektive trafikdrift overførte den statslige ejerandel til landets lokalbaner til disse og i hovedstadsmetropolen til HUR. Disse samledes her i 2001 HUR TRAFIKs datterselskab Hovedstadens Lokalbaner, der til drift og vedligeholdelse oprettede endnu et datterselskab Lokalbanen A/S, hvortil året efter lagdes driften af den tidligere DSB-strækning Hillerød-Helsingør.

Selv om DSBs regional- og S-baner og Metroen også kom til at stå udenfor HUR TRAFIK og køreplankoordinationen stadig skulle ske i et samarbejde mellem de tre kollektive trafikaktører, førte overførelsen af lokalbanerne, og dermed reduktionen af aktørantallet i den kollektive trafik, og placeringen af planlægningsmyndigheden for hele den kollektive trafik hos HUR TRAFIK til, at HUR opnåede en større indflydelse på planlægning og drift af den kollektive. Til udvidelse af driften på samtlige af lokalbanestrækningerne indkøbte HUR TRAFIK således siden mere moderne og effektivt kørende materiale. I takt med udbygningen af metrostrækningerne og S-ringbanen måtte HUR TRAFIK ganske udvide A-busnettet i selve hovedstaden, men navnlig i den sidste del af HURs funktionsperiode lykkedes det at forstærke S-bussystemet på tværs af forstæderne, skabe visse forbedringer af busdriften uden for Fingerbyen og etablere tekniske foranstaltninger til en mere effektiv gennemførelse af bustrafikken.<sup>72</sup>

### **Andre regionale rammebetingelser**

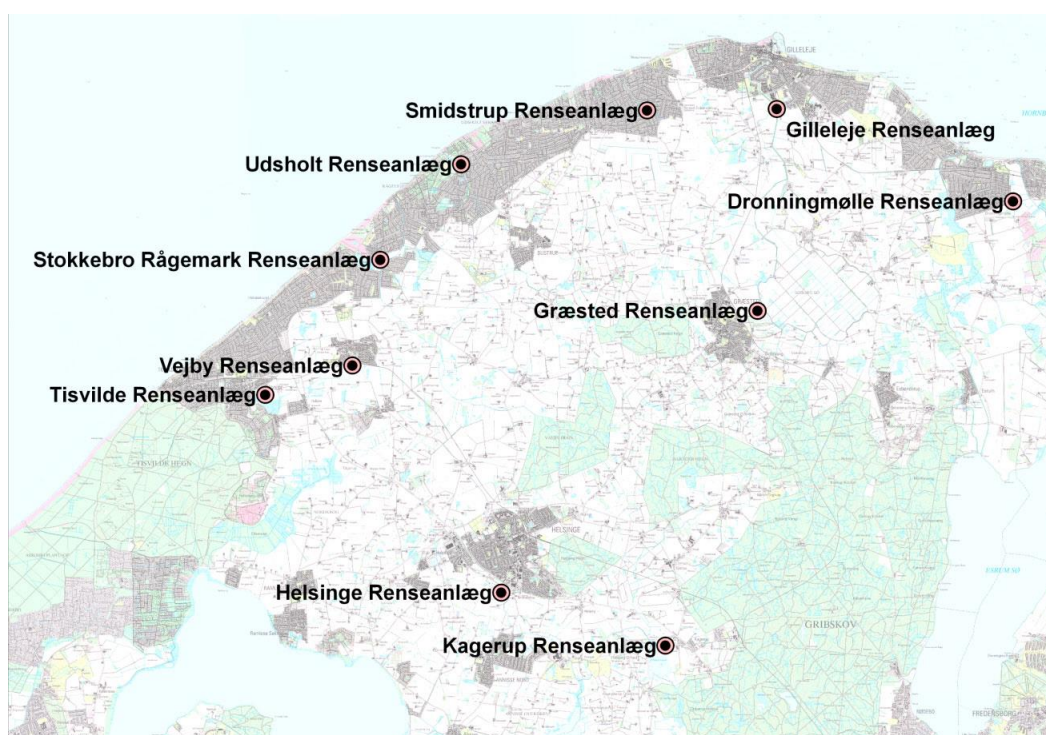
Mens HURs regions- og trafikplanlægningsopgaver og drift af den kollektiv trafik i det væsentligste svarede til det ressort, der var tillagt Hovedstadsrådet i den sidste efterkrigstid, fik det ingen sektorplanbeføjelser til tilvejebringelse af de øvrige regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolens funktion som en byregion, der i sin tid var gældende for Hovedstadsrådet. Antagelig, som følge af den markante borgerlige modstand, der op gennem 80'erne havde tegnet sig mod Hovedstadsrådets indflydelse på sygehusplanlægningen og meget betydelige plan-, godkendelses- og tilsynsopgaver på forsynings- og miljøområdet. Et landspolitisk aspekt, der

øjensynligt var afgørende for, at loven om HUR var blevet stemt i gennem med konservative stemmer.<sup>73</sup>

Selv om regional sygehusplanlægning- og drift indgik centralt i 90'ernes kommissionsbetænkninger om løsningen af hovedstadsmetropolens fremtidige regionsopgaver, blev således end ikke planlægningsdelen, som under Hovedstadsrådet, optaget i HURs opgaveportefølje og forblev som i dette tiår fortsat overladt til statens overordnede styring. Skønt det samtidig med oprettelsen af HUR fra centralstatsligt hold var blevet bestemt, at HS og Københavns Amtskommune skulle udarbejde en fællesplan for de to sygehusvæseners i den indre del af metropolen, blev det i de første år efter årtusindeskiftet alene til et mellem de to sygehusaktører oprettet fælleskontor for sygehusberedskab, hvis aktiviteter fastlagdes gennem en årlig handlingsplan, og blot førte til fællesvisitation for bestemte patientkategorier, en række kliniske samarbejdsaftaler, og at Hvidovre Hospital tillige skulle fungere som lokalsygehus for denne kommunes borgere.<sup>74</sup>

### Spildevandsudfordringen i det åbne land

Gennem Hovedstadsrådets spildevandsplanlægning og godkendelse af lokalkommunale spildevandsplaner tilvejebragtes i den sidste efterkrigstid fælleskommunale spildevandsordninger med samlet fællesrensning og -udløb til kysterne i den indre del af hovedstadsmetropolen, men i dens åbne land alene biologisk-kemisk rensning og udledning til vandløb, søer, fjorde og det hav via et stort antal decentrale rensningsanlæg. I Græsted-Gilleleje og Helsingør kommuner blev det således til ikke mindre end 10 sådanne rensningsanlæg. Først så sent som i årene 2020-2022 kan efterfølgerkommunen, Gribskov Kommune, nedlægge de syv rensningsanlæg ved Kattegatkysten, hvorefter spildevandsafledningen fra dennes sommerhusbyer og pendlersatellitbyer samlet ledes til det stærkt udvidede rensningsanlæg i Gilleleje, hvorfra det rensede spildevand af en 400 m lang ledning ledes ud i havet. Endelig en forsvarlig spildevandsafledning, som de mere centrale dele af hovedstadsmetropolen havde fået 40-60 år før.<sup>75</sup>



Havde Hovedstadsrådet i den sidste efterkrigstid udarbejdet regionale vandindvindings-, varmforsynings-, spildevands- og affaldshåndteringsplaner og haft godkendelsesbeføjelser i forhold til primærkommunale lokale planer på disse områder og tilsynsmæssige og administrative beføjelser i samme henseende, forblev det omfattende forsynings- og miljøsektorplanområde, der

ved rådets nedlæggelse overførtes til hovedstadsmetropolens fem amtskommunale enheder, i dette regi også efter oprettelsen af HUR. Dette fik således alene til opgave regionalt at koordinere den miljøforvaltningsmæssige amtskommunale sektorplanlægning, således at den kunne indskrives som fysiske retningslinjer i Regionsplan 2005. I forhold til Hovedstadsrådets sektorplanressort stærkt beskårede beføjelser, der bevirkede, at HUR kun kom til at sætte et svagt aftryk på den regionale miljøplanlægning og til at stå helt uden for den regionale energi- og varmeplanlægning.

Mens Hovedstadsrådets vandindvindingsplanlægning angav maksimalrammer for vandprisdannelsen og de indvundne vandmængder, der skulle indgå i de kommunale vandindvindingsplaner, og hvor stor en del af det samlede vandforbrug, som skulle komme fra Københavns vandmonopol og det fælleskommunale Sjælsøværket, blev retningslinjerne i vanforsyningsdelen i HURs Regionsplan 2005 langt mindre vidtrækkende. Regionsplanen angav blot normtal for vandbrug i forskellige bebyggelsesarter og virksomheder, der skulle danne grundlag for den kommunale vandforsyningsplanlægning og udpegede, ligesom Hovedstadsrådets sektorplanlægning på området, de områder i hovedstadsmetropolen, hvor der ikke måtte gives tilladelse til yderlige vandindvinding af hensyn til grundvandssænkningens betydning for naturtilstanden i vandløb, søer og moser og kulturhistoriske bygninger.

Som følge af de yderligere skærpede statslige miljøbestemmelser, kunne Regionsplan 2005, i forhold til Hovedstadsrådet i den sidste efterkrigstid, ganske vist fordele strammere bindende regionale normtal for kvaliteten af spildevandsudledningen fra rensningsanlæg til hovedstadsmetropolens forskellige vandområder. Da regional planlægning af og tilsyn med større spildevandsudledning forblev i amtskommunalt regi, kunne HUR, i modsætning Hovedstadsrådet, derimod ikke udarbejde en samlet og for kommunerne direkte bindende regional spildevandsafledningsplan. I Regionsplan 2005 konstateredes det, at ”udledninger fra rensningsanlæg udgjorde for en del vandområder den største punktkildebelastning” i det åbne land, der fortsat var kendetegnet af et stort antal små rensningsanlæg, som udledte til vandløb og søer. De fem amtskommunale var, siden Hovedstadsrådets medvirken til den sidste efterkrigstids store fælleskommunale spildevandsordninger i den centrale del af hovedstadsmetropolen og samtidige ihærdige forsøg på at gennemføre tilsvarende ordninger i dens landområder, øjensynlig ikke kommet længere på dette område, og der blev ikke givet HUR beføjelser i den retning.

Da Hovedstadsrådet allerede i efterkrigstiden havde fastlagt den regionale affaldshåndteringsstruktur, hvor inden for de amtskommunale enheders sektorplanlægning agerede, kom Regionsplan 2005 alene til at omfatte regionale retningslinjer for placering af nye forbrændingsanlæg, lossepladser og andre former for affaldsbehandlingsanlæg. Som følge af 90'ernes større anvendelse af vindenergi blev denne i Regionsplan 2005 en nydannelse i forhold til Hovedstadsrådets miljøsektorplanlægning. Regionsplanen opstillede således normtal for vindmøllers placering og reducerede, som følge af vindmøllernes større kapacitet og miljøgener, de 21 vindmølleområder, der hidtil var udpeget af de amtskommunale enheder, til 17. Med det tillige større miljømæssige fokus på håndtering af forurenede overskudsjord blev det desuden en nydannelse, at Regionsplan 2005 udpegede anlæg for deponi og behandling af denne forureningskilde således, at der kunne gennemføres en regional arbejdsdeling mellem de fire fælleskommunale affaldsselskaber, der agerede indenfor den regionale affaldshåndteringsstruktur.

Selv om HUR ikke som Hovedstadsrådet tillagdes sektorplanbeføjelser og tilsyns- og godkendelsesmyndighed på forsynings- og miljøområderne, udgjorde Regionsplan 2005s overordnede regionale koordinering af de amtskommunale enheders sektorplanlægning på

miljøområdet dog en landvinding i forhold til 90'erne, hvor disse enheder uden overordnede rammer hver især havde kunne agere autonomt. Grundvandsressourcer og udledt spildevand løb på tværs af amtskommunegrænserne, mens behandling af affald, herunder forurenede overskudsjord, og lokalisering af vindmøller havde en udtalt regional dimension. Med Regionsplan 2005 blev der således givet en række regionale retningslinjer, som den amtskommunale miljøsektorplanlægning var tvunget til at navigere ud fra.<sup>76</sup>

### **Efter 2007-struktureformen**

Med dannelsen af den Venstre-ledede koalitionsregering med de konservative tæt ved ved udgangen af 2001 blev det muligt med den såkaldte struktureform at gennemføre det ønske om en total omlægning af kommunalstrukturen, som Venstre op gennem 90'erne havde luftet karakteren af. Struktureformen, der efter et særegent politisk spil gennemførtes ved indgangen til 2007, omkalfatrede landets kommunale system og fik meget betydelige konsekvenser for hovedstadsmetropolen.

### **Selve reformen**

Godt trekvart år efter VK-regeringens tiltrædelse sattes processen om en omlægning af den danske kommunalstruktur i gang, og mundede i oktober 2002 i første omgang ud i nedsættelse af Strukturkommissionen, der i modsætning til det årelange og meget grundige forarbejde til 1970-kommunalreformen, allerede efter godt et år kunne fremlægge en betænkning. Heri fremlagdes tre modeller for landets kommende kommunalstruktur. En, hvor den eksisterende opretholdtes i større eller mindre grad, en anden, hvor kommunerne tilførtes yderligere opgaver, og det regionale niveau med begrænsede opgaver blev ledet af indirekte valgte regionsråd og en tredje, hvor det offentlige opgaver alene fordeltes mellem stat og kommune.

Med udgangspunkt i Strukturkommissionens anden model fremlagde regeringen middelbart efter sit reformforslag "Det nye Danmark", som dens parlamentariske grundlag DF tilsluttede sig, og efter forhandlinger med Folketingets øvrige partier var brudt sammen af et par omgange i sommeren 2004 mundede i et forlig mellem regeringen og folkepartiet og "Aftale om struktur", som aftalepapiret lakonisk betegnedes. På grundlag af aftalen udarbejdedes i efteråret lovpakken bag struktureformen, hvis 50 enkeltlovforslag i hovedsagen i juni 2005 stemtes igennem med regeringspartiernes og DFs stemmer. I forhold til 1970-kommunalreformen en meget hurtig beslutningsproces gennemført uden inddragelse af de kommunale organisationer og med det snævrere tænkelige politiske flertal.<sup>77</sup>

### *På landsplan*

Adskilte struktureformen sig markant i forhold til 1970-reformen i henseende til den forudgående politisk-administrative beslutningsproces, havde begge reformer det bredt politisk anerkendte formål at skabe tilstrækkeligt store primær- og regionkommunale organer, der kunne bære hovedparten af velfærdsstatens eksisterende og fra staten flere udlagte opgaver. Større kommunale enheder, der i en socialdemokratisk optik var en af forudsætningerne for en udbygning af velfærdsstaten, men for VK-regeringen skulle tjene det modsatte formål. Ud fra en neoliberal opfattelse af, at en stor velfærdsstat sugede ressourcer ud af markedøkonomien, hindrede dens funktionalitet og påførte den store omkostninger, satte VK-regeringen op gennem 00'erne i forhold til den offentlige sektor slagord som privatisering, brugerbetaling, besparelse, deregulering og afvikling på den politiske dagsorden, hvor også større kommunale enheder blev en vigtig faktor. I form af dels en mere effektiv drift af velfærdsstaten, som kunne muliggøre besparelser, dels mere jævnbyrdige kommunale enheder i konkurrence med hinanden og private aktører om at skabe det

bedste velfærdsprodukt, dels kommuner med en størrelse, der kunne motivere private aktører til at byde ind på udliciterede kommunale opgaver, der med tiden kunne overgå til ren privatkapitalistisk varetagelse.

Neoliberalistiske drømmescenarier, som ville frisætte kommunerne fra den amtskommunale sektorplanstyring, som i socialdemokratisk optik var afgørende for at snævre lokalkommunale og økonomiske interesser ikke kortsluttede de centrale velfærdstatslige dispositioner. En afgørende årsag til, at Socialdemokratiet og i øvrigt også de radikale ikke blev en del af forliget om strukturreformen, da denne nedlagde de daværende 13 amtskommuner, og med stærkt beskåret regionalt ressource erstattede disse med 5 regioner, styret af direkte valgte regionsråd på 41 medlemmer med tilhørende forvaltninger. I form af to regioner øst for Storebælt og vest for Region Nordjylland, Region Midtjylland og Region Syddanmark for det sydlige Jylland og Fyn. Herudover sammenlagdes landets hidtidige 271 primærkommuner til 98 nye storkommuner, der i de fleste tilfælde omfattede en eller flere gamle købstæder og et antal landprimærkommuner eller i enkelte et større antal rene landprimærkommuner; øst for Storebælt dog kun i de nye Gribskov, Lejre og Faxe kommuner.

Med nedlæggelsen af amtskommunerne og oprettelsen af regionerne og de større kommuner skete der en omfordeling af amtskommunernes tidligere opgaver. Fra amterne overtog regionerne som deres vigtigste område sygehusene, sygesikringen, den kollektive trafik, overordnede særlige særforborgsopgaver, drift af kommunikationscentre, fordeling af elever til gymnasieskoler og hf, lands- og landdelsdækkende specialundervisning, håndtering af jordforurening, kortlægning og planlægning af råstofindvinding og andre rudimentære miljøopgaver samt regional erhvervsudvikling i form af dels udarbejdelse af regionale udviklingsplaner omfattende visioner i henseende byer, landdistrikter, udkantsområder, natur, miljø, erhverv, turisme, beskæftigelse, uddannelse og kultur, dels etablering af såkaldte vækstcentre med repræsentanter for erhvervsliv, uddannelsesinstitutioner, arbejdsmarkedsparter samt politikere fra region og kommuner til understøttelse af dette planarbejde.

De øvrige tidligere amtskommunale opgaver overgik i vidt omfang til nye storkommuner, bl.a. de fleste øvrige særforborgsopgaver og disses institutioner i regel til beliggenhedskommunerne, kulturområder, de fleste miljøopgaver, størsteparten af den fysiske planlægning og de fleste landeveje. Fra staten overførtes til kommunerne desuden administrationen af pas og kørekort og de statslige arbejdsformidlinger, der sammenlagdes med kommunernes beskæftigelsesafdelinger til lokale jobcentre. Til direkte borgerbetjening skulle kommunerne oprette borgerservicecentre.

Til staten overførtes fra kommunerne til gengæld hele skatteområdet samt fra amtskommunerne gymnasier og VUC, der blev til såkaldt statslige selvejende institutioner, social- og sundhedsuddannelser, den almene og forberedende voksenundervisning, sygeplejerske- og radiografuddannelserne, centre for undervisningsmidler og de mest overordnede landeveje, bindende overordnet natur-, miljø og vandindvindingsplanlægning, miljø- og naturovervågning, særlige miljøopgaver varetaget gennem såkaldte miljøcentre, regionsplanlægningen som en del af landsplanlægning, samt tilskud til regionale kulturinstitutioner. For at kommunerne kunne opnå større lokal frihed til varetagelse af opgaverne, afløstes samtidig den hidtidige sektorplanlægning, som kommunerne havde været underkastet direkte fra statslig side og navnlig gennem amtskommunerne, med såkaldt mål- og rammestyring, hvor der fra centralstatsligt hold opstilledes mål, rammer og resultatkrav, som kommunerne skulle opnå.<sup>78</sup>



### *I hovedstadsmetropolen*

Mens forslag til og konkrete forandringer af kommunalstrukturen i hovedstadsmetropolen siden mellemkrigstiden havde hvilet på omfattende udvalgs- og kommissionsarbejder, hvis resultat blev publiceret i svære betænkninger, beskæftigede Strukturreformens betænkning sig kun over nogle få sider med de særlige forhold i metropolen. Heri indgik ikke en nærmere analyse af de problemstillinger, der knyttede sig til tilvejebringelse af regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolens funktionalitet som en byregion. Betænkningen indskrænkede sig således til alene til at redegøre for den regionale opgavefordeling inden for regions- og trafikplanlægning, drift af kollektiv trafik, varetagelse af sygehusfunktionen og kunne ikke overraskende konstatere, at denne var fordelt på flere aktører end i det øvrige land, savnede en samlet koordinering, og at HUR og HS blev styret af indirekte valgte råd. Ud fra de tre modeller, som Strukturkommissionen lagde for den fremtidige kommunalstruktur i landet, diskuteredes endeligt i betænkningen, hvorledes hovedstadsmetropolens regionopgaver kunne samles under én regional myndighed.

På grundlag aftalen mellem VK-regeringen og DF, der ikke indeholdt nærmere overvejelser om forholdene i hovedstadsmetropolen, og som følge af en studehandel mellem indenrigs- og sundhedsministeren, Lars Løkke Rasmussen, og Roskilde Amtskommunes Venstre-amtsborgmester Kristian Ebbensgård, dannedes på Sjælland to regioner. En regionsstruktur, der administrativt sønderrev hovedstadsmetropolen som en sammenhængende funktionel byregion, idet det område som nedlagte Roskilde Amtskommune udgjorde som en integreret og interagerende del af metropolen, tillagdes Region Sjælland, som herudover kom til at omfatte nedlagte Vestsjælland og Storstrøms amtskommune. For den resterende og ganske vist større del af hovedstadsmetropolen dannedes Region Hovedstaden omfattende de øvrige tidligere fire amtskommunale enheder: De to hovedstadskommuner, der mistede deres amtskommunale opgaver og sidestilledes med de øvrige kommuner, samt nedlagte Københavns og Frederiksborg Amtskommuner.

Som andre steder i landet overførtes de amtskommunale opgaver i hovedstadsmetropolen overvejende til kommunerne og i nogen grad til staten, mens det særlige regionale ressort, der var tillagt nedlagte HUR og HS enten overførtes til Sjællands to regioner eller i atomiseret form til kommune og stat. I lighed med 1970-kommunalreformen gik 2007-reformens ændrede kommunalinddeling uden om den centrale del af hovedstadsmetropolen, hvor der alene opstod to sammenlægningskommuner: Rudersdal og Furesø. Til gengæld gennemførte 2007-strukturreformen i lighed med 1970-kommunalreformen kommunesammenlægninger i den ydre del af hovedstadsmetropolen, hvorved der opstod nye sammenlægningskommuner i form af: Halsnæs, Gribskov og Egedal kommuner og udvidede Fredensborg, Hillerød, Frederikssund, Lejre, Roskilde og Køge kommuner.

Selv om der i HURs eneste regionsplan, Regionsplan 2005, alene blev indarbejdet meget overordnede regionale miljøretningslinjer, som skulle danne grundlag for de miljømæssige sektorplan-, tilsyns- og godkendelsesopgave, som de fem amtskommunale enheder havde løst siden Hovedstadsrådet, havde HUR opnået et løft af den kollektive trafik i hele hovedstadsmetropolen, og med trafikplanen fra 2003 og den to år senere regionsplan udstukket regionale rammebetingelser for en mere afbalanceret regional fysisk og trafikal udvikling, som ville kunne have fået afgørende betydning for alle dele af metropolen. Hertil kom, at de amtskommunale enheder på et ganske vist lavere regionalt niveau trods alt siden 1970-kommunalreformen og navnlig efter Hovedstadsrådet havde stået for en lang række opgaver i hovedstadsmetropolen. Med gennemførelsen af 2007-strukturreformen kortsluttedes ikke blot den amtskommunale regionale opgavevaretagelse, men

også den proces i retning af tilvejebringelse af en række centrale rammebetingelser for alle dele af hovedstadsmetropolens funktion som en byregion, der var indledt med oprettelsen af HUR.<sup>79</sup>

### **Regionsplanlægning**

En af de signifikante forandringer med 2007-struktureformen og dennes nedlæggelse af amtskommunerne og HUR, omfattede en fuldstændig afvikling af regionsplanlægningen, idet den fysiske planlægning alene lagdes i kommunerne, hvorved mere snævre lokale interesser kunne blive fremherskende og alene ville blive reguleret af den statslige indsigelsesret over for kommuneplanlægningen og dermed af de overordnede nationale planinteresser, som skulle fastlægges i statslige skitse-mæssige landsplanredegørelser. Redegørelser, som skulle fremlægges efter hvert folketingsvalg og i fald kunne udmøntes i mere detaljerede statslige landsplandsdirektiver.

Denne fundamentale ændring af 1970-kommunalreformens planlægningstradition, som indgik i lovpakken, der skulle konkretisere 2007-struktureformen, blev alene stemt igennem i Folketinget af regeringspartierne og DF. I den forbindelse blev det i folketingsdebatten bl.a. anført fra socialdemokratisk side, at partiet ”ser det her lovforslag som et klart tilbageskridt i dansk planlægning, grundvandsbeskyttelse og naturbeskyttelse, og vi vil stemme imod forslaget i dets nuværende form. Men vi vil selvfølgelig under udvalgsarbejdet gøre alt, hvad vi kan for at trække forslaget i den rigtige retning, dvs. flere opgaver til regionerne og i regionplaner”.<sup>80</sup> Et udtryk for, at det store oppositionsparti ikke ville kunne tilslutte sig dannelsen af regioner, med mindre disse tillagdes det samme ressort som amtskommunerne, hvilket dog ikke blev tilfældet, hvorfor partierne i den såkaldte røde blok ikke blot stemte mod ændringerne i planloven, men tillige hovedparten af de enkeltlove, som indgik i implementeringen af 2007-struktureformen.<sup>81</sup>

### *Landsplandsdirektiverne*

I folketingsbehandlingen konstaterede ordføreren fra store oppositionsparti endvidere, at ”det er Socialdemokratiets holdning, at hovedstaden har brug for en forstærket planlægning, der tager udgangspunkt i det regionale niveau”.<sup>82</sup> En problemstilling, som 2007-struktureformens ændring af planloven forsøgte at tage højde for ved i denne at indsætte en særbestemmelse om hovedstadsmetropolen. Selv om den fysiske planlægning her, som andre steder i landet alene skulle varetages af kommunerne, ville den i hovedstadsmetropolen være underlagt af et særligt afsnit i landsplanredegørelserne og konkretiserende landsplandsdirektiver, der, i paradoksals modsætning til den regionsadministrative opdeling af hovedstadsmetropolen, i planmæssig sammenhæng fortsat omfattede det geografiske område, som udgjorde den sammenhængende funktionelle byregion, der tidligere havde været dækket af de nedlagte fem amtskommunale enheder.

Ligesom landets øvrige amtskommunale regionsplaner udfasede 2007-struktureformen hovedstadsmetropolens seneste, HURs Regionsplan 2005, ved de landsplandsdirektiver, der udstedtes i 2007, 2013 og 2017. Landsplandsdirektiver, der med rødder tilbage til Hovedstadsrådets Regionsplan 1989 ganske vist bibeholdt hovedprincipperne bag Fingerbyen og om, at den samlede fysiske planlægning skulle gennemføres ud fra en helhedsbetragtning og koordineres med udbygningen af hovedstadsmetropolens overordnede infrastruktur med særlig hensyntagen til den kollektive trafikbetjening. Ikke desto mindre kom landsplandsdirektiverne til at adskille sig markant i forhold til den forudgående regionsplanlægning i hovedstadsmetropolen.

Mens HURs Regionsplan 2005 havde et volumen på tæt ved 400 sider, svandt landsplandsdirektiverne ned til først 105 og siden til 64 sider, fik alene en skitse-mæssig karakter og bestod i realiteten alene i et regelsæt på omkring 10 sider, der i al væsentlighed fik samme indhold i

de tre udgaver.<sup>83</sup> I forhold til Regionsplan 2005s i hele hovedstadsmetropolen regionalt afbalancerede konkrete og detaljerede udpegninger af og retningslinjer for dels byomdannelsesområder i selve hovedstaden, dels serviceproducerede erhverv og i nogen grad etagebyggeri i de forskellige stationsnære områder, trafikknudepunkter og særligt udpegede områder, dels byomdannelse af en lang række tidligere industrikvarterer i forstæderne og andre boligformer, særlige industriområder, et større antal konkrete nye bydannelser og transportcentre i samme forstadsområder, blev landsplandirektiverne således i vid udstrækning blottet for denne detailstyrede arealplanlægning og funktionelle arealanvendelsesudpegning.

I landsplandirektiverne udgik herudover Regionsplan 2005s mulige senere forlængelser af forstadsbåndene i baneforløbene videre fra købstadsringen. Endelig forsvandt fra landsplandirektiverne den fundamentale sammenhæng mellem den regionale bebyggelsesplanlægning og de fysiske dimensioner af alle aspekter af sektorplanlægning, der siden den sidste efterkrigstid havde gennemsyret metropolens regionsplanlægning og seneste Regionsplan 2005. Ud over de store trafikplanmæssige linjer var landsplandirektiverne blottet for regionale planrammer for vand-, varme- og energiforsyning, spildevands- og affaldshåndtering, andre miljøbelastninger, sommerhus- og kolonihaveudlæg samt beskyttelsen af det åbne land, landsskabs-, natur- og kulturværdier og dettes arealanvendelse til land- og skovbrug, skovrejsning, råstofudvinding, friluftsområder og -anlæg.

På det mere konkrete plan indskrænkedes landsplansplandirektiver således alene til en lang række hensigtserklæringer og overordnede regelsæt i henseende til generelle principper, kriterier og normtal for arealer til byfunktioner, stationsnærhed, trafikknudepunkter, byudvikling og byomdannelsesområder, mens Regionsplan 2005s talrige konkrete arealudpegninger reduceres til ganske få. I den forbindelse inddeltes hovedstadsmetropolen i tre kategorier, der i det væsentligste svarede til den hidtidige regionsplanlægnings opdeling af metropolen:

Dels det såkaldte indre storbyområde med hovedstaden og med de sammenvoksede koncentriske forstæder. Dels det der betegnedes det ydre storbyområde omfattende de radiale forstæder til og med købstadsringen. Dels det øvrige hovedstadsområde, der fastlagdes til områderne udenfor købstadsringen og mellem forstadsbåndene. Formålet var at tilpasse de givne hensigtserklæringer og regelsæt i forhold til forskellene mellem de forskellige dele af hovedstadsmetropolen, men realiteten blev bestemmelserne for de enkelte delområder enslydende.

### *Hovedstaden*

I det indre storbyområde fastlagde landsplandirektiverne, at byudviklingen uden nærmere konkrete retningslinjer alene skulle gennemføres inden for den eksisterende byzone og i overvejende grad ved bydannelser. Som et helt afgørende udviklingspotentiale vægtede landsplandirektiverne i forhold til den øvrige hovedstadsmetropol i særlig grad en forstærket udbygning af Ørestad og bydannelser af de fortsat meget store arealer i Københavns Havn, andre ældre erhvervsområder og områder, som havde været anvendt til offentlige infrastrukturanlæg og institutioner.

I hensigtserklæringerne i 2007-landsplandirektivet, der blev den mest uddybende af periodens, blev det således konstateret, at ”det er en overordnet interesse, at der ikke sker en unødigt udflytning af traditionelle erhverv fra de indre dele til de ydre dele af storbyen eller helt ud af hovedstadsområdet” og at ”en stadig større andel af hovedstadsområdets nye boliger og erhvervsetagemeter er i de seneste år opført i Københavns Kommune. Der er gennem de seneste år sket en meget markant forskydning af nyt erhvervs- og kontorbyggeri til centralkommunerne.

Denne tendens forventes at holde i de kommende år. Kommunen forventer i den kommende planperiode yderligere et stigende boligbyggeri og et erhvervsbyggeri på niveau med de seneste år”.<sup>84</sup>

En konstatering, der foranledigede 2007-landsplandirektivet til at fastslå, ”at rummeligheden i centralkommunerne er fortsat meget stor og muliggør, at niveauet for nybyggeri kan fortsætte og øges i den kommende planperiode.” Udgangspunktet for, at landsplandirektivet som normtal ansatte det indre storbyområdes samlede boligrummelighed og erhvervsrummelighed for serviceproducerende erhverv til indenfor den kommende tiårsperiode at udgøre 45 procent af den samlede planlagte rummelighed herfor i hele Fingerbyen.<sup>85</sup> Normtal, der i forhold til det indre storbyområdes andel på 34,5 procent af befolkningen i hele Fingerbyen i 2007, lagde op til en ekstrem vækst i denne mindre del af hovedstadsmetropolen.<sup>86</sup>

#### *Forstæderne*

I de indre dele af det ydre storbyområde gav landsplandirektiverne ikke mulighed for at øge byzonerne, men lagde i hensigtserklæringerne op til mere udbredte byomdannelse. Konkret pegede 2007-direktivet på de tidligere industrikvarterer langs Ringvej 3, men ved de to følgende landsplandirektiver blev alene områderne omkring Lyngby og Glostrup stationer i første omgang udpeget som egnede til større byomdannelse. Centralt i landsplandirektiverne var, at de ældre industrikvarter i de indre radiale forstadsbånd ikke havde de samme herlighedsværdier og den samme gode tilgængelighed, som de tilsvarende tidligere erhvervs- og infrastrukturområder i hovedstadens byomdannelsesområder. En videregående vækst i denne del af metropolforstæderne blev dermed i realiteten lagt død. I de ydre dele af det ydre storbyområde lagde landsplandirektiver derimod op til forstærkede udviklingsmuligheder i forbindelse med kommunernes overførelse af nye arealer til byzone og byomdannelselse og fortætning af velbeliggende stationsnære områder, men konkret udpegedes alene nye forstadsbyer nord for Allerød og i Store Rørbæk i henholdsvis Nord- og Frederikssundsbanernes yderste forstadsbånd.

Med de lavere vækstforventninger til det ydre storbyområde ansatte landsplandirektiverne disses kommende bolig- og erhvervsrummelighed til alene 55 procent af Fingerbyens samlede rummelighed herfor, end skønt området andel af den samlede befolkning i Fingerbyen udgjorde 65,5 procent i 2007. Normtallenes fordeling i det ydre storbyområde afslørede endvidere, at landsplandirektiverne tillagde de indre forstæder et mindre vækstpotentiale, idet disse alene forventedes at lægge beslag på en tredjedel af periodens samlede boligrummelighed i området og i dette ville have en andel på 78 procent af den kommende rummelighed for den fortsatte, men mindre ekspansive traditionelle industrisektor, som landsplandirektiverne alene lokaliserede til det ydre storbyområde.<sup>87</sup>

Med de om end begrænsede muligheder for byomdannelse og lokaliseringsmulighederne i stationsnære områder, forventede landsplandirektiverne ganske vist, at de indre forstadsområder ville opnå halvdelen af rummeligheden for serviceproducerende erhverv i det ydre storbyområde<sup>88</sup>, men det var tydeligt, at direktiverne forventede en højere vækst i de ydre forstadsbånd og købstadsringen. To tredjedele af det ydre storbyområdes boligrummelighed og halvdelen af dets erhvervsrummelig for serviceproducerede erhverv forventedes lokaliseret hertil.<sup>89</sup> Hertil føjede, at de ydre forstadsbånd og købstadsringen i landsplandirektiverne alene forventedes at ville omfatte 22 procent<sup>90</sup> af det ydre storbyområdes rummelighed for den traditionelle, men mindre ekspansive industri.<sup>91</sup>

Selv om bevarelsen for forstædernes eksisterende grønne kiler og tværgående kiler i det ydre storbyområde fastholdtes i landsplanskitserne, nedprioriteredes Regionsplan 2005s ydre tredje grønne ring og forlængelsen af forstadskilerne hertil. I samme forbindelse udgik i landsplandirektiverne regionsplanens beskyttelseszone, der siden 60'erne fredningsplanlægning var blevet lagt uden om den centrale del af hovedstadsmetropolen i et halvcirkelslag fra det nordligste Nordsjælland til Stevns. Det kolossale område var dog ikke prisgivet, da det var sikret gennem tidligere omfattende fredninger, men indgik ikke længere i en plansammenhæng med de centrale dele af hovedstadsmetropolen og det, som landsplandirektiverne betegnede som det øvrige hovedstadsområde.

#### *Det åbne land*

I dette såkaldte øvrige hovedstadsområde i det åbne land lagde landsplandirektiverne op til, at der med yderlige byzoneudlæg kunne gennemføres byudvikling af lokal karakter i tilknytning til kommuncentrene og afrundinger af andre bysamfund. Byudvikling af lokal karakter fastlagdes som udvikling med erhverv, byfunktioner og boliger, som dækkede et opland, der omfattede selve den pågældende kommune og nærliggende kommuner, men ikke et regionalt opland svarende til større dele af hovedstadsområdet.

Regionsplandirektiverne fastholdt ganske vist stoppet for udlæg og udvidelse af eksisterende sommerhusbyer i hovedstadsmetropolens ydre åbne land, men ved 2017-direktivet blev der givet mulighed for at dele af sommerhusbyer, der lå op til eller i nærheden af byzoner, kunne blive en del af disse. En mulighed, der i første omgang alene omfattede dele af fire sommerhusbyer i Nordsjælland, en i Hornsherred og en på Stevns, men som var et tydeligt ideologisk aftryk fra den siddende Venstre-ledede regering. Regeringspartiet havde siden den sidste efterkrigstid arbejdet for denne mulighed og med partiets enfant terrible, borgmesteren i Farum, Peter Brixtofte, også for langt større muligheder for helårsbeboelse i sommerhusbyer.

#### *Konsekvens*

I forhold til den hidtidige regionsplanlægning, og senest Regionplan 2005, kom landsplandirektiverne fra 2007 og i de følgende 10 år til at betegne en fuldstændig fragmentering af den regionale fysiske planlægning, som var blevet gennemført siden den sidste efterkrigstid. Til skade for hovedstadsmetropolens videre sammenhængskraft, funktion og afbalancerede udvikling som en byregion, men til gavn for de enkelte kommuner, og de der herskende snævre lokalinteresser. Uden på forhånd givne regionale rammer fik de med 2007-strukturreformens ændring af planloven de fulde zonebeføjelser og med landsplandirektiverne i kommuneplanlægningen råderum til udpegning og afgrænsning af bymæssige arealer, fastsættelse af anvendelsesbestemmelser for disse og anlæg af nye bydannelser og – funktioner.

En forsat regional skævvridning af hovedstadsmetropolens blev konsekvensen, da de stærke fællesoffentlige selskaber på byudviklings- og omdannelsesområdet og privatkapitalistiske interesser, i fuld over overensstemmelse med hovedstadskommunernes egeninteresse i vækst og en forbedret kommunaløkonomi, fik et langt større råderum i selve hovedstaden. Med Københavns Amtskommune nedlæggelse og dermed udtrædelse af hovedstadens tre metroselskaber en kærkommen anledning til at strømline og effektivisere den fællesoffentlige selskabsstruktur på en sådan måde, at den bedre kunne udnytte det større regionale råderum, som opløsningen af regionsplanlægningen og de løst sagte landsplandirektiver muliggjorde. Samme år som 2007-strukturreformens ikrafttræden opløstes Ørestadsselskabet, de to tilhørende andre metroselskaber og A/S Københavns Havn. Metrodriften samledes i Metroselskabet, se nedenfor, mens den videre

udvikling af Ørestad og de store byomdannelsesprojekter, hvis afkast skulle finansiere en videre udbygning af Metroen, koncentreredes i Arealudviklingselskabet I/S, der året efter skiftede navn til I/S By og Havn med Københavns Kommune som ejer af 95 procent af virksomheden og staten som ejer af de resterende 5 procent.

Mens Frederiksberg Kommune i de følgende 10 år fortsatte byomdannelsen af det gamle kommunale forsyningsproduktionsområde med omliggende tiloversblevne banearer til den nye bydel Flintholm og af tidligere industrikvarterer, satte Københavns Kommune sig gennem Arealudviklingselskabet og den øvrige lokalplanlægning sig i førersædet ved forsættelsen af langt størsteparten af hovedstadens meget omfattende byomdannelse ikke blot i de resterende dele af Nord- og Sydhavnen, men også af stadig større arealer omfattende tidligere store privatejede industriområder og statslige ledigblevne infrastrukturanlæg.

Da mulighederne for byomdannelserne af hovedstadens tiloversblevne industri- og infrastrukturuområder inden for en kortere årrække ville være opbrugt, begyndte Københavns Kommune samtidig at udvikle andre planløsninger, der ville muliggøre en fortsat vækst i selve hovedstaden. Centralt heri blev, at København inden 2050 ville opnå en befolkningsforøgelse på 150.000, og en med By og Havns centrale medvirken udnyttelse af Øresundskysten til fremtidige, potentielle udviklingsmuligheder af et omfang svarende til en hel Ørestaden. Heri indgik meget betydelige opfyldninger af den nordøstlige del af Nordhavnen, der skulle stå i forbindelse med en nye bydel, Lynetteholmen. I 2018 indgik staten, som overordnet planmyndighed, og Københavns Kommune således en aftale om en udnyttelse af områderne på Refshaleøen, der sammen med meget omfattende opfyldninger skulle danne grundlag for den nye bydel med arealer til 35.000 boliger og et tilsvarende antal arbejdspladser inden for de serviceproducerende erhverv.

Med de fortsatte og forstærkede byomdannelsesprocesser og øvrige arealudnyttelsesprojekter fra midten af 00'erne og de fremtidige planer herfor forstærkedes den massive byvækst i hovedstaden, der havde taget sin begyndelse i starten af 90'erne. En vækst, der langt fra i samme omfang slog igennem i de omliggende forstadsområder. De tidligere forstadsbyer, som f.eks. St. Rørbæk, også betegnet Vinge, eller Hammersholt, syd for Hillerød, blev foreløbig ikke realiseret, og i første omgang blev det ikke til de store byomdannelse af ældre industrikvarterer og mere omfattende lokalisering af serviceproducerende erhverv i de stationsnære områder, hvor alene nye erhvervsområder omkring Lyngby, Køge og Glostrup stationer repræsenterede de største projekter.

Af store sammenhængende byomdannelse, der kunne ligne sig med hovedstadens igangværende og planlagte, blev visionen om LOOP CITY, som allerede helt nytænkende var introduceret i HURs Regionsplan 2005 og delvist opretholdtes i landsplandirektiverne. En vision om en ringby opstået ved byomdannelse af industrikvarterer langs ringvej 3 fra Lundtofte i nord via Lyngby, Gladsaxe, Herlev og Glostrup til Ishøj, Brøndby og Avedøre Holme i syd, som de ti beliggenhedskommuner med Region Hovedstaden, staten, som eneste overordnede planmyndighed, og Realdanias medvirken udviklede i 2010.

Mere konkret lagde visionen op til tæt og høj bebyggelse i områder, der ville komme til at ligge nærmest de kommende letbanestationer i ringvejens forløb, mindre tæt byggeri i områderne længere herfra, forskellige erhvervsfunktioner som store kontorvirksomheder, små værksteder og servicevirksomheder, højt specialiserede industri og i udkanten boligområder, hvor også almennyttige ville få en betydelig andel. I de følgende år begyndte beliggenhedskommunerne at tilpasse kommuneplanlægningen i forhold hertil, og længst kom Gladsaxe Kommune med planen

for Gladsaxe Ringby med ringvejen som en gennemgående boulevard som det bærende element. Realiseringen af ringbyen blev dog ikke gennemført foreløbig, da dens helt afgørende forudsætning, letbanen, først ville blive gennemført i 2025, men ringbyvisionen rummede potentiale til, at hovedstadsmetropolens indre forstadsområde endelig ville opnå en vækst, som bare i nogen grad kunne modsvare den, der længe havde fundet sted i selve hovedstaden.<sup>92</sup>



*Visionen for den gennemgående boulevard i Gladsaxe Ringby, der med den gennemgående letbane i midten af boulevarden på et tidspunkt bliver en del af ringbyen langs ringvej 3 i hovedstadsmetropolens indre forstadsområde (Gladsaxe Kommune)*

### **Den regionale trafik**

Bidrog 2007-strukturen til en yderligere skævvridning af hovedstadsmetropolens fysiske udvikling i de følgende mere end 10 år, gjaldt det tillige den trafikale infrastruktur i henseende til såvel efterfølgende anlægsaktiviteter som planlægningen og driften af den kollektive trafik.

#### *Anlægsaktiviteter*

Som følge af 2007-strukturen opløstes den regionale trafikplanlægning, som amtskommunerne i det øvrige land og HUR i hovedstadsmetropolen havde varetaget og overførtes i fuldt omfang til kommunerne under overordnede statslige retningslinjer. Med de igangværende meget omfattende byomdannelser, der i hovedstaden blev yderligere frisat ved afviklingen af regionsplanlægningen og i den forbindelse dannelse af såvel Arealudviklingsselskabet som Metroselskabet, hvis ejerskab blev fordelt med henholdsvis 50, 41 og 9 procent til Københavns Kommune, staten og Frederiksberg Kommune, var vejen banet for at realisere de hidtil planlagte infrastrukturelle anlægsaktiviteter. Som en del af de omdannede fællesoffentlige

selskabskonstruktioner anlagde og åbnede i 2018 Københavns Kommune Nordhavnsvejen, som en delvis tunnelført firesporet motortrafikvej mellem de byomdannede områder af Nordhavnen og motorgaden Lyngbyvej med forbindelse til Motorring 3.

For at styrke den kollektive trafik og understøtte byomdannelsesprocessen igangsattes samtidig en meget omfattende udbygning af Metroen. I første omgang med ringmetroen, der med en afgrening til de store byomdannede områder i Nordhavnen, åbnede 2020 med 19 stationer i de københavnske brokvarterer, frederiksbergske bykvarterer, Københavns indre by og med krydsning med de eksisterende metrolinjer ved Frederiksberg og Kgs. Nytorv metrostationer og med S- og/eller regionalbanerne ved Nørrebro, Nordhavn, Østerport og Nørreport stationer samt København H. I ringmetroprojektet indgik samtidig, med henblik på åbning i 2024, en metroafgrening gennem de meget omfattende byomdannede områder i Sydhavnen til det ligeledes byomdannede ældre industrikvarter i Valby, hvor allerede Ny Ellebjerg Station var etableret, med mulighed for skift til S-banering, Køge Bugts S-bane og IC- og regionaltog på den i 2019 åbnede højhastighedsbane København H-Køge Nord-Ringsted.

Gigantiske trafik anlæg til og i selve hovedstaden, der stod i forhold til de byomdannelse, som var gennemført eller under udførelse, men ikke svarede til de kolossale byudviklingsplaner, der i årene op mod 2020 lagdes for hele Øresundskysten fra en udvidet Nordhavn og ned over Lynetteholmen. Parallelt med fremlæggelsen af disse planer og som forudsætning herfor fremlagdes samtidig skitser for såvel en forlængelse af Nordhavnsvejen over Lynetteholmen og Refshaleøen til Øresundsmotorvejen som en forlængelse af Metroen i Nordhavnen og forskellige metrolinjeføringer til Lynetteholmen eventuel i kombination med ny indre Metro i de centrale dele af Københavns broer og Frederiksbergs bykvarterer med forbindelseslinjer til Amager og herfra ikke blot til Lynetteholmen, men også Malmø.<sup>93</sup>

Måske fantasifulde projekter, men set i forhold til hovedstadens kollektive trafikudbygning siden starten af 90'erne et realistiske scenarie, der også i trafikale henseende yderligere ville skævvride hovedstadsmetropolen. Havde forstæderne i forvejen et også betydeligt efterslæb i forhold til hovedstaden for så vidt udbygningen af den trafikale infrastruktur, blev det yderlige forstærket i de første to årtier efter årtusindeskiftet. Ud over sporudvidelser af både tværgående og radiale motorveje, blev fra HURs Trafikplan 2003 alene motortrafikvejen over Roskilde Fjord realiseret. Den for den tværgående vejtrafik og for byudviklingen i de ydre forstadsbånd afgørende motortrafikvej i Motorring 5s linjeføring blev aldrig gennemført, og Frederikssundmotorvejen rykkede kun nogle km i nordvestlig retning for fra Smørumnedre af en tværvej at blive ført op til den gamle og hårdt belastede gamle Frederikssundlandevej vest for Måløv.

Udeblev Trafikplan 2003s forslag til oprettelse af en lang række nye forstadsstationer, blev heller ikke dens tværgående letbane langs ringvej 3 realiseret i første omgang. Med beliggenhedskommunernes vision om ringbyen langs denne ringvej i 2010, samledes de dog samtidig om dens absolutte forudsætning. I 2016 skabtes det nødvendige lovgrundlag, der førte til dannelsen af Hovedstadens Letbaneselskab med beliggenhedskommunerne og Region Hovedstaden som interessenter, men i modsætning til Metroselskabet uden statens deltagelse, da den i 2018, helt svarende til letbaneselskaberne i Aarhus og Odense, trak sig fra sig engagement.

Med etableringen af letbaneselskabet indledtes, med Metroselskabet som den udførende part, projekteringen og de efterfølgende anlægsarbejder til den letbane, der blev planlagt til åbning i 2025, og som over en 28 km lang strækning med 29 stationer, hvoraf nogle ville krydse S-banerne,



ville løbe mellem Lundtofte i nord og Ishøj i syd. En anlægsaktivitet, der på længere sigt ville kunne indhente noget af det trafikale og byudviklingsmæssige efterslæb, som forstæderne siden den sidste efterkrigstid havde haft i forhold til hovedstaden, og som måske i højere grad ville integrere de to dele af hovedstadsmetropolen i en større vækstdynamik. I forbindelse med realiseringen af letbanen, indgik således visioner om at udbygge denne med dels afgreninglinjer mellem Gladsaxe Trafikplads og Nørrebro S- og Metrostation og til Avedøre Holme, dels en integration af den eksisterende Nærumbane i letbanesystemet.<sup>94</sup>

### *Movia*

Selv om 2007-sturkturreformen i al væsentlighed udryddede det regionale administrative niveau i såvel hovedstadsmetropolen som i resten af landet, hørte det til en af reformens formildende omstændigheder, at den særdeles afgørende rammebetingelse, som den kollektive trafikplanlægning – og drift udgjorde særlig for metropolens funktion som en byregion, overføres til det rudimentære regionale forvaltningsled, der stod tilbage. Mens den kollektive trafik overgik til hver af landets øvrige regioner, medførte hovedstadsmetropolens opdeling i to regioner og betydelige pendlersamspil med det øvrige Østdanmark, at HUR TRAFIK og de to andre sjællandske amtskommuners trafikselskaber, Vestsjællands Trafikselskab og Storstrøms Trafikselskab, samledes i det nye trafikselskab, Movia, der blev drevet af Region Hovedstaden og Region Sjælland.

Det nye selskab overtog således det samlede ansvar for driften af samtlige buslinjer og lokalbaner på hele Sjælland med ør og fastsættelsen af rutenet, takst- og billetsystemer, køreplaner, koordinering og planlægning herfor. Det hidtidige krav om, at alle kollektive trafikarter havde pligt til at anvende HUR TRAFIKS enhedsbillet- og takstsystem, blev erstattet af, at Movia, DSB og Metroselskabet skulle indgå aftaler herom for så vidt selve hovedstadsmetropolen, ligesom som det hidtidige samarbejde om køreplanskoordination og omstigningsforhold skulle fastholdtes.

En svaghed i Movias konstruktionen blev dog, at driften af regional- og S-baner, Metroen og den kommende letbane i hovedstadsmetropolens indre forstadsområde hver for sig fortsat blev overladt til de bagvedliggende selvstændigt agerende aktører, der kom til at stå uden for Movia, og at dette sammen med disse skulle samarbejde om planlægningen af den kollektive trafiks videre udvikling i hele hovedstadsmetropolen under centralstatsligt tilsyn. Et samarbejde, der udfordredes, af at de tre trafikaktører både udviste en stadig større grad af selvstændig forretningsmæssig ageren, som ikke altid var sammenfaldende med ønsket om at sikre sammenhæng i den kollektive trafik, og samtidig havde forskellige frihedsgrader og ressourcer.

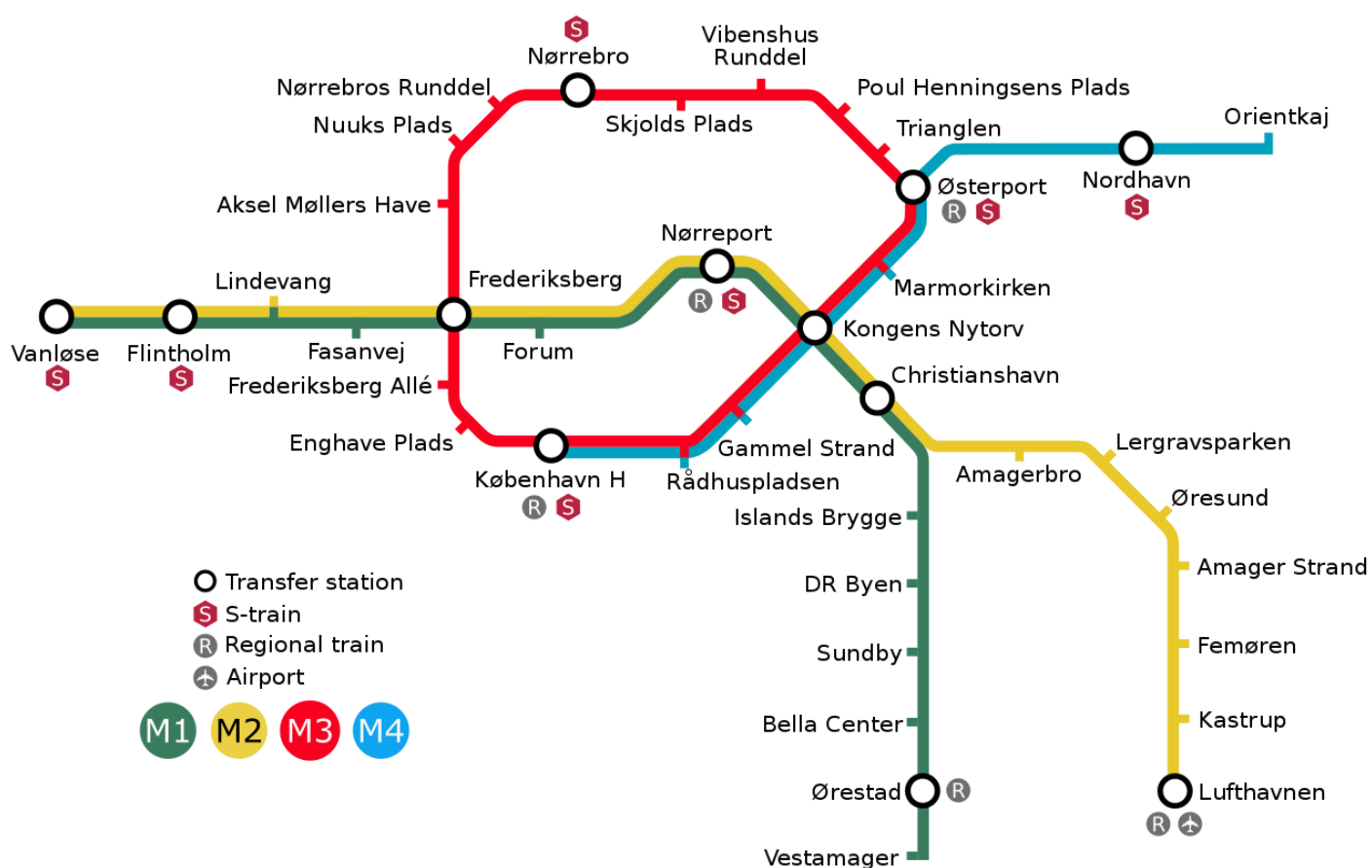
Metroselskabet blev således med den nære kobling til både Arealudviklingsselskabet og Københavns Kommunes og statens interesser den dominerende aktør i hovedstaden, mens staten med DSBs herredømme over S- og regionalbanerne blev det både her og i de øvrige dele af hovedstadsmetropolen. I forhold hertil blev Movia det svage led i kæden, da bus- og lokalbanetrafikken måtte underordnes den kollektive hovedtrafikstruktur, som Metro og S- og regionalbaner udgjorde, og trafikselskabet samtidig skulle balancere mellem forskellige bagved liggende og ofte modstridende interesser. I modsætning til HTs og siden HUR TRAFIKs rene regionalpolitiske ledelse, sammensattes Movia bestyrelse af et mindre antal regionpolitikere og en majoritet af repræsentanter for de stedlige kommuner udpeget af et repræsentantskab fra hver af regionens kommuner, der samtidig skulle godkende trafikselskabets vedtægt og finansieringsform.

Selv om Region Hovedstadens interessentskab i letbaneselskabet og rolle i Movia muliggjorde et nærmere regionalt plansamarbejde mellem disse kollektive trafikaktører, blev den samlede planlægning af den kollektive trafik i hovedstadsmetropolen efter 2007-struktureformen således kendetegnet af uens styrkeforhold og ofte modstridende interesser. End skønt linjeføringerne af de forskellige kollektive trafiklinjer selvsagt koordineredes indbyrdes i hovedstaden, og senere også i henseende til den kommende letbane, mistede den kollektive trafikplanlægning i hele hovedstadsmetropolen, som aktørerne skulle samarbejde om, dermed den større sammenhængskraft, som HURs Trafikplan 2003 havde lagt op til, og den særlige regionale helhedskarakter, som da Hovedstadsrådet alene stod bag den kollektive trafiks planlægning.

Fremstod Movia som den svagere part i plansamarbejdet med hovedstadsmetropolens øvrige kollektive trafikaktører, gjaldt det også på de indre linjer i forhold til at sikre det fulde regionale sigte i driften og planlægningen af bus- og lokalbanetrafikken. Ikke blot i Movias politiske ledelse var de lokalkommunale interesser, med 2007-strukturereformens ensidige favorisering af netop disse og i modsætning HTs og HUR TRAFIKs rene regionale ledelse, sikret en massiv indflydelse, men også i hele trafikselskabets økonomiske grundlag opnåede kommunerne en høj grad af medbestemmelse. Mens HT og HUR TRAFIK økonomisk, udover billetindtægter, hvilede på Hovedstadsrådet, senere de amtskommunale enheder og seneste HUR, skulle finansieringen af Movia, ved siden af disse indtægter, dækkes af dels regionerne i forhold til disses udgifter til lokalbaner, regionale busruter samt køreplanlægning, udbud og andre administrative opgaver, dels de enkelte kommuner i forhold til udgifterne ved driften af busruter og handicapkørsel inden for de enkelte kommuner og mellem disse ud fra en kryptisk fordelingsnøgle.

En finansieringsform, som med 2007-struktureformen kanonisering af kommunerne, men i bizar modsætning til VK-regeringens sakrosankte afbureaukratiseringsstrategi, førte til en yderst og nærmest absurd bureaukratisk tilrettelæggelse af Movias busdrift og finansiering af denne. Først med en idéfase, hvor Movia over for regioner og kommuner fremlagde forslag til driftsændringer, som dannede udgangspunkt for drøftelserne mellem parterne om ønsker i forhold hertil og siden mundede ud i et arbejdsprogram, som parterne igen kunne stille ændringsforslag til inden, trafikselskabet på dette grundlag udarbejdede en skitseplanlægning. Grundlaget for nye forhandlinger med regionerne og kommunerne, der endelig mundede ud i et endeligt oplæg, som skulle endelig godkendes af såvel regionsråd som de mange kommunalbestyrelser.

Med denne bagvedliggende mudrede politiske og økonomiske konstruktion blev det efter 2007-struktureformen Movias opgave både i hovedstadsmetropolen og det øvrige Østdanmark at planlægge og drive busser og lokalbaner. Det blev i perioden Movias fortjeneste at samle dets to først stiftede lokalbaneselskaber, hovedstadsmetropolens Lokalbanen A/S og det øvrige Østdanmarks Regionstog A/S, i et samlet selskab, Lokaltog A/S, der med nyt materielindkøb kunne opruste strækningerne i de ydre dele af metropolen og det øvrige østdanske område, og samtidig i 2021 kunne overtage trafikken på den tidligere DSB-strækning Køge-Roskilde. En overtagelse, der gennemførtes i forbindelse med det betydelige trafikløft i den sydlige del af hovedstadsmetropolen, som DSB fik gennemført med åbningen af højhastighedsbanen, København H-Køge Nord-Ringsted, og elektrificering af strækningen Køge Nord-Næstved, der fra 2022 ville føre til indsættelse af direkte højklasede regionaltog fra denne strækning til Østerport station med videre forbindelse til Nivå.



*Metroen efter den seneste udvidelse i 2020 (Metroelskabet)*

Ud over en stadig større samordning af bus- og privatbanedriften på hele Sjælland med omliggende øer og indførelse af den såkaldte Flextrafik, blev det endvidere en af Movias landvindinger, at det fik gennemført et ensartet koncept for hovedstadsmetropolens og det øvrige Østdanmarks busdrift. I form af særlige buskategorier som: A-busser med meget hyppig trafik i den inderste del af hovedstadsmetropolens og nogle af købstadsringens købstæder, S-busser som radiale og tværgående langdistance ruter med få stop i den indre del af metropolens, E-busser i radiale linjeføringer med få stop og hurtig betjening i myldretiderne som supplement til de lokale busser eller S-busserne – og banerne samt R-busser med gennemgående og højfrekvent betjening af regionale rejsemål i den ydre del af hovedstadsmetropolens forstæder og åbne land og i det øvrige Østdanmark.

Hertil kom dels det øvrige busnet uden for de særlige buskategorier omfattende et stort antal busruter i områder med mange pendlere, hvor der ikke var anden kollektiv trafikbetjening, dels lokalbusser inden for en enkelt eller få kommuner, der hovedsageligt betjente lokale formål, dels servicebusser, senere betegnet kommunebusser, som på kommunal bestilling tilpassedes de enkelte kommuners behov for, ad snørklede linjeføringer og ofte ved trafikering af sidegader – og veje, at forbinde beboelseskvarterer, plejeboliger, borgerservicecentre, biblioteker, apoteker, hospitaler, jernbane- og metrostationer. Endelig blev den såkaldte Flextrafik for transport af ældre, bevægelseshæmmede og patienter i forbindelse med hospitalsbehandling – og undersøgelse en stadig større opgave for Movia.

Trods den umiddelbare opgradering af Movias bus- og lokalbanedrift, fortsatte siden midten af 00'erne den svækkelse af den regionalt afbalancerede kollektive trafikbetjening, der i hovedstadsmetropolen havde taget sin begyndelse efter opløsningen af Hovedstadsrådet i 1990. Med den forstærkede byomdannelsesproces, de øvrige arealudnyttelsesprojekter og de meget betydelige nye kollektive trafik anlæg, der i perioden kendetegnede selve hovedstaden, måtte Movia her både omlægge og udvide busdriften. Mest markant med flere A-buslinjer, en forlængelse af disses linjeføringer ud i de nærmest omgivende forstæder og her fra indføring af flere radiale S-busser til selve hovedstaden. En markant styrkelse af hovedstadens busbetjening, der kom til udtryk ved, at de kommunale udgifter hertil i f.eks. 2014 blev 127 procent højere end, hvad disse skulle udgøre af den kommunale udgiftsandel til den samlede busdrift i hovedstadsmetropolen i forhold til Københavns og Frederiksberg kommuners relative befolkningstæt (tabel 7). En klar højprioritering af hovedstadens busbetjening, som også fremgik af Movias hensigtserklæringer.

Tabel 7. Kommunernes faktiske bidrag til Movias busdrift, 2014. Index: I forhold til den relative befolkningstæthed

Kommune	Index	Kommune	Index
Hovedstaden	247	Brøndby	61
Amagers forstæder		Glostrup	37
Tårnby	168	Albertslund	63
Dragør	66	Vallensbæk	45
Nordegens forstæder		Høje Tåstrup	225
Gentofte	75	Ishøj	58
Lyngby-Taarbæk	125	Greve	87
Rudersdal	252	Solrød	67
Hørsholm	135	Købstæder i købstadsringen	
Allerød	254	Helsingør	310
Nordvestegnens forstæder		Hillerød	275
Gladsaxe	71	Halsnæs	232
Furesø	171	Frederikssund	232
Herlev	38	Roskilde	418
Ballerup	117	Køge	410
Egedal	298	Udenfor Fingerbyen	
Vestegnens og Køge Bugts forstæder		Fredensborg	320
Hvidovre	73	Gribskov	380
Rødovre	58	Lejre	246

Anm: Index er beregnet som forholdet mellem det bidrag kommunerne ydede i forhold til det skulle have ydet i forhold den relative befolkningstæthed forstået forholdet mellem kommunernes befolkningstæt, indbygger pr. m<sup>2</sup>, og den gennemsnitlige befolkningstæthed i hovedstadsmetropolen, indbygger pr. m<sup>2</sup>.

Kilde: Movias årsberetning, 2014: <https://www.moviatrafik.dk/media/4445/aarsrapport-2014.pdf>  
[WWW.statistikbanken.dk](http://WWW.statistikbanken.dk)

I Trafikplan 2009 konstaterede Movia således, at i hovedstaden ”udgør busserne i sig selv en del af det kollektive basisnet med A- og S-linjerne, men de fungerer også som tilbringer i forhold til metro og tog. Det fintmaskede net skal sikre god dækning til alle boliger og arbejdspladser. De høje afgangsfrekvenser betyder, at det er nemt og hurtigt at skifte mellem linjerne. Der skal være lette adgangsveje og høj standard ved stoppesteder og terminaler, og informationssystemet skal være i top for de mange rejsende den kollektive trafik skal være attraktiv for kunderne, både når rejserne foregår med busser alene, som de oftest gør, og når de sker i kombination med metro og tog. I det hele taget skal tilpasningen mellem bus og metro styrkes i takt med udbygningen af metroen, og rejserelationer, hvor skift vil medføre tidsmæssige fordele, skal understøttes.”<sup>95</sup>

I modsætning til den meget fintmaskede og hyppige busbetjening i hovedstaden, lagde Movia i sine hensigts erklæringer vægt på forstadsbusnettets mere overordnede betydning særlig i forhold til hovedstaden. Det konstateres således, at ”samlet set er nettet mindre fintmasket end i København og Frederiksberg. I Storkøbenhavn uden for centralkommunerne [Københavns og Frederiksberg kommuner] udgør A- og S-busserne også en del af det kollektive basisnet. Busserne giver først og fremmest forbindelse til og fra centralkommunerne, men de fungerer også som tilbringer i forhold til især S-togsnettet, der betjener rejsende i en række af de største transportkorridorer. Herudover sikrer busserne betjening på tværs af hovedstrømmene i radialerne ind mod København”.<sup>96</sup>



Et af buddene på det fremtidige metronetværk (Transportministeriet)

Konsekvenser heraf blev netop af hensyn til hovedstaden de nævnte forlængede A-busforbindelse til de indre forstadsområder, de direkte radiale S-buslinjer herfra til hovedstaden og opretholdelsen af de tværgående S-busser mellem forstæderne, men samtidig også en udtynding af linjer og driftshyppighed i det øvrige busnet i forstæderne. På nær enkelte undtagelse med den følgevirkning, at udgifterne til busbetjeningen i en lang række af forstadskommunerne blev mindre end disses relative befolkningstæthed (tabel 7).

For så vidt købstæderne i købstadsringen konstaterede Movia i sin hensigts erklæringer i Trafikplan 2009, at ”her har busserne primært rollen som lokalt busnet, der skal binde de større byområder i købstæderne sammen og samtidig sikre gode korrespondancer til og fra den lokale station. Herudover binder busserne de forskellige delområder og de store købstæder sammen med en række regionale linjer.”<sup>97</sup> Mens Movia på dette grundlag opgraderede både købstædernes busbetjening

med lokale A-busser og det forbindende R-bussystem, måtte trafikskabet i hovedstadsmetropolens åbne land gennemføre en udtynding af rutenet og driftshyppighed. I modsætning til HTs tidligere erklærede mål om, at den kollektive trafik i hele hovedstadsmetropolen skulle tilbyde et alternativ til biltrafikken, en følge af Movias ændrede målsætning, der for metropolens landdistrikter medførte, at ”i landområderne skal Movia primært sikre mobiliteten for de grupper, der ikke har mulighed for at benytte bil”, som det udtryktes i trafikskabets hensigtserklæringer.<sup>98</sup>

En konsekvens af blev, at de kommunale udgifter til busdriften i nogle af de yderste forstadskommuner, oplandene til købstadsringen og landdistrikterne blev voldsomt større end i forhold til de pågældende kommuners relative befolkningstæthed. Trods de gennemførte linje- og driftsudtyndinger en følge af buslinjerne i det åbne land benyttedes i langt mindre omfang som konsekvens af den lave befolkningstæthed og en langt mere udbredt benyttelse af privatbil. Mens antal passagerpåstigninger pr. kørt bustime i Region Hovedstaden i gennemsnit udgjorde 0,05 og i selve hovedstaden 0,08, lå den i f.eks. i Gribskov og Lejre kommuner helt nede på 0,03 og 0,02.<sup>99</sup>

I erkendelse af den fragmenterede aktørstruktur og de samtidige ubalancer i hovedstadsmetropolens kollektive trafikbetjening, der havde hersket siden opløsningen af Hovedstadsrådet, og den fjerde trafikaktør, som ville komme til ved åbningen af letbanen, dannede Movia, DSB og Metroselskabet ved udgangen af 2016 interessentselskabet Din Offentlige Trafik (DOT). Selskabet skulle udgøre et fælles ansigt ud ad til, udarbejde en samlet trafikinformation og kundeservice, fælles markedsføring og en fælles hjemmeside og sikre en større sammenhængen på tværs af transportformerne. I første omgang blev det til et fælles zone-, billet- og takstsystem for alle kollektive trafikarter i hele Østdanmark og koordinering af køreplaner for at styrke skiftemuligheder og korrespondancer. Et lille skridt på vejen til det samlede enhedskollektive trafiksystem, der forsvandt med nedlæggelsen af Hovedstadsrådet.<sup>100</sup>

### Øvrige regionale opgaver

Med 2007-strukturreformen forsvandt muligheden for tilvejebringelse af en række af de øvrige centrale regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolens funktion som en byregion, som først Hovedstadsrådet og siden de fem amtskommunale enheder hidtil havde frembragt. Underlagt meget overordnede statslige retningslinjer og tilsyn overgik de opgaver, der hidtil havde været en del af amtskommunernes regionale sektorplanlægning på forsynings- og miljøområderne samt driften af de regionale landeveje til lokalkommunerne. Meget centrale kommunegrænseoverskridende opgaver, som kommunerne ikke havde de samme faglige kompetencer og ressourcer til at løfte som de amtskommunale enheder og i sin tid Hovedstadsrådet, og var følsomme overfor herskende snævre lokalinteresser, der ikke nødvendigvis var i overensstemmelse med hensynet til hovedstadsmetropolens og overordnede samfundsmæssige interesser.<sup>101</sup>

Af de tilbageværende regionale opgaver, der ikke udlagdes til kommunerne og i nogle tilfælde til staten, blev ud over den kollektive trafik og sygehusvæsenet kun rudimenter tilbage til regionerne. Det være sig den tillagte regionale erhvervsudviklingsplanlægning, hvor regionerne nærmest blev usynlige, håndtering af jordforureningssager, råstofplanlægningen i det åbne land og driften af de særlige ressourcetunge særfororgsinstitutioner, som beliggenhedskommunerne af økonomiske grunde klogeligt ikke bød ind på eller som tvangsmæssigt af staten blev pålagt regionerne.<sup>102</sup>

### *Region Hovedstaden*

Med visse forbehold blev forandringerne på sygehusområdet den eneste evidente regionale gevinst for hovedstadsmetropolen, der opnåedes ved 2007-struktureformen. I den forbindelse samledes Københavns og Frederiksborg amtskommuners og HSs sygehusvæsener under Region Hovedstaden, mens nedlagte Roskilde Amtskommunes sygehusvæsen underlagdes Region Sjælland sammen med sygehuse fra nedlagte Vestsjællands og Storstrøms amtskommuner. Østdanmark samledes således i to enhedssygehusvæsener.

Med samlingen af de hidtidige tre amtskommunale sygehusvæsener under Region Hovedstaden bød muligheden sig for at planlægge og drive et enhedssygehusvæsen i størsteparten af hovedstadsmetropolen. Allerede i 2007 gennemførtes således regionens første hospitalsplan, der lagde op til en samling af en lang række behandlingstilbud på færre enheder på hver af regionens forskellige sygehuse og tildelte Rigshospitalet, integreret med hospitalet i Glostrup, rollen som det af regionens sygehus, der kom til at stå for den mest specialiserede behandling. Samtidig opdeltes regionen i fire plan- og optageområder i form af (tabel 8): Dels et betegnet Byen omfattede det meste af de to hovedstadskommuner, dels et andet med betegnelsen Syd med Amager og Vestegnens forstæder, dels et tredje med betegnelsen Midt omfattende Nord- og Nordvestegnens forstæder og områderne vest for i retning mod Roskilde Fjord, dels et fjerde betegnet Nord med det øvrige Nordsjælland og den nordlige del af Hornsherred. Plan- og optageområderne fik et befolkningsunderlag på mellem 310.000 og 460.000 indbyggere, hvilket var en tilstrækkelig størrelse til, at almindeligt forekommende sygdomme kunne behandles i hvert af områderne og dermed nær borgerne med fokus på sammenhængende patientforløb uden unødvendige overflytninger.



*Rigshospitalets nordkompleks til højre og ældre centralbygning til venstre. Foto: 2019, (<https://www.rigshospitalet.dk/om-hospitalet/nybyggeri/Sider/vi-flytter-i-nordfloejen.aspx>)*

Hver af de fire plan- og optageområder udrustedes med et områdehospital, senere betegnet akuthospital, med fælles akutmodtagelse, hvorved dette blev den primære indgang for patienter med akutte behandlingskrævende sygdomme og lidelser. Områdehospitalerne skulle varetage fælles kirurgisk og medicinsk akutmodtagelse og fødsler for hvert planlægningsområde.<sup>103</sup> Til dette formål skulle områdehospitalerne have de specialer, der var nødvendige for at varetage modtagelse og behandling på hovedfunktionsniveau af borgere med akutte behandlingskrævende sygdomme og lidelser. Det drejede sig om akut kirurgi, akut ortopædkirurgi, akut intern medicin, kardiologi, lungemedicin, gastroenterologi, endokrinologi, geriatri, infektionsmedicin, reumatologi samt anæstesiologi, inkl. intensiv behandling, diagnostisk radiologi, klinisk biokemi, patologi, klinisk fysiologi og nuklearmedicin. Dertil kom, at områdehospitaler som fødested skulle have gynækologi og obstetrik samt pædiatri med neonatologisk funktion.

I hvert planlægningsområde skulle et eller to hospitaler, inkl. områdehospitalet, fungere som nærhospitaler og sikre den nødvendige nærhed i behandlingen på det medicinske område og samarbejdsrelationerne lokalt til kommunerne. Nærhospitalerne skulle kunne modtage akutte medicinske patienter fra optageområdet, men skulle især varetage planlagte og ambulante udredninger og behandlinger. For nærhospitalerne i Gentofte og Glostrup gjaldt særligt, at de ud over nærhospitalsfunktionen samtidigt skulle varetage udvalgte hoved- og specialfunktioner inden for henholdsvis hjerte- og lungemedicin i Gentofte og inden for neurologi, neurokirurgi og neurorehabilitering i Glostrup. Hospitalsplanen medførte desuden, at funktionerne på sygehuse i Hørsholm og Esbønderup samt Klinik for rygmarvsskader i Hornbæk nedlagdes og flyttedes til regionens øvrige hospitaler. På det almenpsykiatriske område samledes opgaverne på psykiatriske centre forskellige steder i regionen, mens Sankt Hans Hospital i Roskilde primært kom til at fungere inden for det retspsykiatriske område.

Med Hospitalsplan 2007 skabtes grundlaget for Region Hovedstadens videre sygehusplanlægning. Denne medførte ud over nedlæggelserne af hospitalerne i Frederikssund og Helsingør og på Frederiksberg en meget omfattende byggeaktivitet, der var planlagt til afslutning i 2025. På Rigshospitalet i form af en meget stor ny nordfløj og ud over renovering af Lersø-komplekset fra 60'erne og de fredede pavilloner på Bispebjerg Hospital nord for disse et meget stort nyt hospitalskompleks og et nyt omfattende psykiatrisk center. På hospitalerne i Hvidovre og Herlev i form af et betydeligt nybyggeri til akutmodtagelse og -behandling og på Glostrup Hospital bygninger til varetage af de svære rehabiliteringsfunktioner efter hjerne- og rygskader.<sup>104</sup>

Tabel 8. Hospitalsfordelingen i Region Hovedstaden efter Hospitalsplan 2007

Optage- og planlægningsområde	Områdehospital	Nærhospital
Byen	Bispebjerg Hospital	Bispebjerg Hospital Frederiksberg Hospital
Syd	Hvidovre Hospital	Hvidovre Hospital Glostrup Hospital Amager Hospital
Midt	Herlev Hospital	Herlev Hospital Gentofte Hospital
Nord	Hillerød Hospital	Hillerød Hospital Helsingør Hospital Frederikssund Hospital

Kilde: Som angivet i nedenstående note.



*Region Sjælland*

Selv om det efter årtiers talrige forsøg på at integrere hovedstadsmetropolens fragmenterede sygehusstruktur i årene efter 2007-strukturreformen lykkedes Region Hovedstaden i dets område at etablere et samlet og endog stærkt udbygget sygehusvæsen, blev det på det sygehusplanmæssige område nærmest en absurditet, at det med den øvrige del af metropolen integrerede område, som omfattedes af den tidligere Roskilde Amtskommune, blev en del af Region Sjælland. Som følge af den stærke befolkningskoncentration i denne del af Region Sjælland og et noget søgt argument om de bedste motorvejstilkørselsforhold, valgte Region Sjælland at lokalisere regionens mest udbyggede sygehusfunktion i det, der betegnedes Universitetshospital Sjælland, som end ikke fik et samlet sygehuskompleks, men hvor funktionerne fordeltes på det hidtidige centralsygehus i Roskilde og det såkaldte supersygehus i Køge, som der blev lagt store udbygningsplaner for og siden skulle udvikle sig til regionens specialsygehus.

En højprioriteret sygehusfunktion, der ikke blot placeredes tæt ved den øvrige del af hovedstadsmetropolens storsygehuse og dermed meget langt fra Region Sjællands yderområder på sydhavsøerne og Syd- og Vestsjælland, men som følge af at Region Sjællands position som landet næstmindste region samtidig ikke udbyggedes i tilstrækkeligt omfang til at kunne dække regionens specialiserede behandlingsbehov. Med den konsekvens at Region Sjælland blev stærkt afhængig af Region Hovedstadens langt mere udbyggede hospitalsvæsen.

Selv om hospitalerne i Region Hovedstaden påtog sig behandling af patienter fra hele landet, kom hovedparten af disse således fra Region Sjælland. Patienter fra Region Sjælland henvistes som udgangspunkt til Region Hovedstaden, og de specialiserede behandlinger blev derfor her planlagt med udgangspunkt i det samlede patientgrundlag i de to regioner. For at styrke hospitalsvæsenet og sikre, at borgerne i Østdanmark fik den optimale behandling, indgik Region Hovedstaden og Region Sjælland et forpligtende og styrket samarbejde om blandt andet behandling, kapacitet og faglig udvikling. Med samarbejdet skulle der sikres en tæt dialog mellem de to regioner ved specialiserede behandlinger, inden andre regioner blev inddraget. Region Hovedstaden ville endvidere gennem det tætte samarbejde understøtte, at Region Sjælland kom til at hjemtage flere specialiserede funktioner, hvor det skønnedes fagligt hensigtsmæssigt og forsvarligt.<sup>105</sup>

**Sammenfatning: Regional planløshed**

Inden for de seneste godt 50 år blev hovedstadsmetropolens regionskommunale struktur en landspolitisk kastebold ud fra bagvedliggende stærkt forskelligartede ideologisk-politiske tilgange. En borgerlig-liberal, der i nærdemokratiet hellige navn sigtede mod en frisættelse af først amtskommunernes og siden primærkommunernes indbyrdes konkurrence for dermed at kunne reducere, forandre og konkurrenceudsætte den universalistiske velfærdsstat. En socialdemokratisk plan, som for at bevare denne statsform og sikre den geografiske ensartethed i dens opgavevaretagelse, sigtede mod en fastholdelse og udvikling af det regionaladministrative niveau og de i den forbindelse anvendte sektorplanstyringsformer.

Havde hovedstadsmetropolens kommunalstruktur på nær enkelte undtagelser været uforandret siden gennemførelsen af det kommunale selvstyre i Danmark omkring 1840, bød det 20. århundredes sidste 30 år og de første årtier af det nye årtusinde på denne landspolitiske baggrund på flere og kortvarige forandringer af metropolens regionskommunale styring. Først 16 år med et samlende regionsorgan, efterfølgende ti år i 90'erne med en fornyet fragmentering af hovedstadsmetropolens regionale styring, syv års forsøg på at udbedre nogle af de skader, der var fulgt heraf, og endelig fra 2007-strukturreformen, der i det væsentligste opløste det regionalt styrende led i den danske forvaltningsstruktur, som netop for den integrerede hovedstadsmetropol var afgørende for dens samlede og afbalancerede funktion som en byregion.

### Forandrede regionale rammebetingelser

Mens tilvejebringelsen af regionale rammebetingelser for den fremvoksende hovedstadsmetropol funktionalitet som byregion siden slutningen af det 19. århundrede havde været udlagt til forskellige offentlige aktører, der mere eller mindre fuldstændigt, ukoordineret og dermed fragmentarisk frembragte disse frem til og med den første efterkrigstid, blev tilvejebringelse af størsteparten af disse i den efterkrigstid overladt til Hovedstadsrådet i form af: Bindende regionsplanlægning, ligeledes bindende sektorplanlægning med godkendelse- og tilsynsmæssige beføjelser på vej-, forsynings-, miljø- og sygehusområderne, hvor kommuner og amtskommuner blev udførende aktører, samt planlægning og drift af den kollektive trafik med DSB, de kommunale lokalbaneselskaber og private busvognmænd- og selskaber som driftsaktører for HT, der samtidig rådede over størsteparten af busparken. Et grundlag for at Hovedstadsrådet på ganske få år tilvejebragte signifikante regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolens videre udvikling som en byregion, men som i de følgende 30 år fragmenteredes i stadig større omfang.

#### *Efter hovedstadsrådet*

På et yderst spinkelt, men stærkt ideologisk grundlag opløste den siddende konservativt ledede regering Hovedstadsrådet ved indgangen til 1990, hvorefter dets opgaver overgik til hver af hovedstadsmetropolens fem amtskommunale enheder med den konsekvens, at metropolens på ny blev kast ud i regional planløshed. Selv om de amtskommunale enheder var forpligtet til at opretholde den samlede helhedsplanlægning, der var indlejret i Hovedstadsrådets sidste regionsplan, Regionsplan 2005, fortonede dens sigte sig, da enhederne i hver af deres regionsplandispositioner i 90'erne agerede ud fra mere snævre lokalinteresser. Da staten og Københavns Kommune, for at afhjælpe hovedstadskommunernes betrængte økonomi, i 90'erne og på de anden side af årtusindeskiftet direkte eller gennem forskellige fællesoffentlige selskabskonstruktioner planlagde og gennemførte meget omfattende byomdannelser og udlægget af den nye bydel Ørestad, blev disse kolossale bygge- og anlægsprojekter sammen med etableringen af Øresundsbroen og dens store tilslutningsanlæg styrende for periodens fysiske udvikling og regionsplanlægningen i hovedstaden. I modsætning hertil fik de øvrige dele af hovedstadsmetropolens og dens amtskommuner vanskeligheder ved i samme grad at tiltrække nye investeringer og de stærkt såvel økonomisk som demografisk vækstfremmende serviceproducerende erhverv og dermed at indarbejde regionale rammebetingelser herfor i de enkelte amtliges regionsplaner. Plandispositioner, der ganske vist videreførte de vækstfremmende mål og retningslinjer fra Hovedstadsrådets Regionsplan 1989, men som imidlertid ikke blev realiseret.

Med opløsningen af Hovedstadsrådet overførtes den med regionsplanlægningen stærk forbundne trafikplanlægning samtidig til de fem amtskommunale enheder, men med de betydelige nye trafikinvesteringer i form af vejanlæg, metrobyggeri og drift, S-banering og højfrekvente A-busser, der i 90'erne og efter årtusindeskiftet fulgte med hovedstadens omfattende bygge- og anlægsprojekter, udeblev i den øvrige del af hovedstadsmetropolens de vej- og kollektivtrafikanlæg og forbedringer af en kollektiv trafik, som i overlejret form fra Hovedstadsrådet Trafikplan 1989 indgik i de omgivne hovedstadsamtskommuners trafikplanlægning. Selv om HT ved opløsningen af Hovedstadsrådet overførtes til de fem amtskommunale enheders fællesdrift, svækkedes dets hidtil regionale kollektivtrafikale herredømme. DSB og lokalbaneselskaberne udgik af HTs samlede drift af hovedstadsmetropolens kollektive trafik, og blev konkurrenter til trafikskabet. Med planlægningen og etableringen af Metroen, der tillige stod uden for HT, tilføjedes endnu en kollektiv trafikaktør, som yderligere vanskeliggjorde den regionale planlægning af hovedstadsmetropolens kollektiv trafik, som dens nu fire driftsaktører skulle samarbejde om.

Også Hovedstadsrådets øvrige sektorplanopgaver- og beføjelser overgik ved rådnedlæggelsen til de fem amtskommunale enheder, hvorved den samlede og sammenhængende regionale planlægning af miljøindsatsen, vandindvinding og forsyningssektoren, der havde betydning for hele hovedstadsmetropolen, og hvis hensyn og konsekvenser gik på tværs af de amtskommunale grænser, fragmenteredes i løbet af 90'erne. Kun for hovedstadsmetropolens centrale del, selve hovedstaden, gennemførtes med dannelsen af HS en samlet drift og planlægning af de tre tidligere sygehusvæsen, mens det med HS sammenhængende sygehusvæsen i Københavns Amtskommune kom til at stå uden for ordningen.

### *Det 21. århundrede*

Med de konsekvenser af manglende regional opgavevaretagelse, der blev stadig tydeligere efter Hovedstadsrådets nedlæggelse, forsøgte den siddende socialdemokratisk ledede regering i den sidste halvdel af 90'erne at genetablere et effektivt regionskommunalt organ, men da det ikke var muligt at skabe en bred landspolitisk tilslutning, blev det med et smalt politisk folketingsflertal alene til oprettelsen af HUR, der fik et langt mere begrænset regionalt ressort end Hovedstadsrådets og de forslag til regionsorganer, som regeringen forud havde fremlagt til politisk drøftelse. Selv om der i HURs eneste regionsplan, Regionsplan 2005, blev indarbejdet meget ordnede regionale retningslinjer i henseende til miljø- og forsyningsforanstaltninger, blev den regionale indsats på området fortsat regionalt fragmenteret, da de amtskommunale enheder bibeholdt de miljø- og forsyningsmæssige sektorplan-, tilsyns- og godkendelsesopgave, som de havde overtaget efter Hovedstadsrådet. Med sammenlægningen af bus- og lokalbanedriften under HUR opnåedes til gengæld efter årtusindeskiftet et vist løft af den kollektive trafik også uden for hovedstaden, og med rådets trafikplan fra 2003 og den to år efterfølgende regionsplan blev der endda udstukket regionale rammebetingelser for en mere afbalanceret regional fysisk og trafikal udvikling, som ville have kunnet fået afgørende betydning også for de dele af hovedstadsmetropolen, der lå uden for selve hovedstaden.

En helt afgørende kortslutning af den proces blev den uden fortilfælde uansvarligt forcerede og landspolitisk smalle og ideologisk tonede omlægning af den danske kommunalstruktur, som VK-regeringen sammen med DF gennemførte med 2007-strukturreformen. Med denne udryddedes i al væsentlighed det regionale forvaltningsled, som landet havde haft siden middelalderen og dermed de amtskommuner, der, med det udvidede ressort, som var tillagt dem efter 1970-kommunalreformen, i hovedstadsmetropolen på et vist regionalt niveau havde løftet en række væsentlige opgaver. Det gjaldt efter opløsningen af Hovedstadsrådets sektorplanlægning på vej-, forsynings- og miljøområderne, hvis opgaver sammen med de regionale landeveje overførtes til lokalkommunerne og de der herskende snævrere lokalinteresser, og kun styredes af en meget overordnet statslig mål- og rammestyning.

Fatalt for tilvejebringelsen af andre regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolens funktionalitet som en byregion blev tillige: Dels afviklingen af den alt omfattende regionsplanlægning, som havde fundet sted siden den sidste efterkrigstid, og HUR seneste tilvejebragte gennem dets Regionsplan 2005, der imidlertid blev virkningsløs, da den erstattedes af meget ordnede, skitseprægede og kortfattede statslige landsplanredegørelser og -direktiver og den fysiske planlægning alene faldt på kommunerne og de her gældende lokalinteresser. Interesser, der i hovedstaden forstærkede de igangværende meget omfattende byomdannelse og dermed den vækst, der i vid udstrækning fortsat gik uden om den øvrige del af hovedstadsmetropolen. Dels de regioner, der med et yderst beskåret ressort trådte i amtskommunes og HURs sted og som meningsløst opdelte den sammenhængende hovedstadsmetropol i to regionsadministrative dele. Regioner, som i henseende til den tillagte regionale erhvervsudviklingsplanlægning blev nærmest usynlige, og måtte løfte de ressourcetunge særforsorgsinstitutioner, som beliggenhedskommunerne af økonomiske grunde ikke bød ind på eller som tvangsmæssigt af staten blev pålagt regionerne.

I henseende til den kollektive trafik samledes HURs trafikselsskab, de udenfor agerende to tidligere amtskommunale trafikselsskaber og lokalbanerne i det regionsfællesdrevne trafikselsskab Movia. Rationelt, idet den kollektive trafik på Sjælland og omliggende øer var stærkt sammenhængende og havde pendling til/fra og i hovedstadsmetropolen som et fællestræk. En svaghed i konstruktionen blev dog, at driften af DSBs regional- og S-baner, Metroen og den kommende letbane i hovedstadsmetropolens indre forstadsområde kom til at stå uden for Movia, og at dette sammen med disse tre andre kollektivtrafikaktører sammen skulle planlægge den kollektive trafiks videre udvikling. En udvikling, der med yderlige metroudbygning og opgradering af busdriften kendetegnede selve hovedstaden, men endnu en gang gik uden den øvrige del af hovedstadsmetropolen, hvor planlagte vej- og kollektivtrafikanlæg udeblev, og busbetjeningen på ny fik et efterslæb.

Med visse forbehold blev sygehusområdet 2007-strukturreformens eneste regionale gevinst for hovedstadsmetropolen. I Region Hovedstaden nedlagdes de to amtskommunale sygehusvæsen og HS og erstattedes af opbygningen af et enhedssygehusvæsen, der mandede ud i samling af behandlingsspecialerne, Rigshospitalets position som hovedstadsmetropolens højst specialsygehus og en opdeling af regionen i fire optage- og planområder med hvert sit akuthospital og underordnede nærhospitaler. En proces, der i langt mindre målestok tillige påbegyndtes i Region Sjælland med den for denne og resten af hovedstadsmetropolen meget betydelige regionale udfordring, at den med metropolen integrerede og tættest bebyggede del, der tidligere omfattedes af Roskilde Amtskommune, blev en del af det sjællandske regionssygehusområde. Med den konsekvens, at det regionsdækkende universitetssygehus' opgaver fordeltes mellem sygehusene i Køge og Roskilde, der lå tæt ved Region Hovedstadens storsygehuse, men lagt fra Region Sjællands yderområder på sydhavsøerne og Syd og Vestsjælland.

Tabel 9. Hovedstadsmetropolens befolkningstal og dets procentvise fordeling, 1990-2020. Index: 1990=100

Kommune/amtskommune	1990	2020
Hovedstaden	100 (32,5)	135 (36,2)
Indre forstæder	100 (32,2)	109 (29,2)
Ydre forstæder	100 (13,9)	111 (12,7)
Købstadsringen	100 (14,3)	125 (15,0)
Yderområder	100 (7,1)	120 (6,9)
Hovedstadsmetropolen	100 (100)	121 (100)
Hele landet	100 [33,3]	113 [36,2]

Kilde: Københavns statistiske Årbog, 1990, s. 263. [www.statistikbanken.dk](http://www.statistikbanken.dk)

Anm.: Almindelig parentes: Procentandel af den samlede befolkning i hovedstadsmetropolen. Kantet parentes: Hovedstadsmetropolens procentvise andel af landets samlede befolkning. Hovedstaden: Københavns og Frederiksberg kommuner. Indre forstæder: Dragør, Tårnby, Albertslund, Ballerup, Brøndby, Gentofte, Gladsaxe, Glostrup, Herlev, Hvidovre, Høje Tåstrup, Ishøj, Lyngby-Taarbæk, Rødovre og Vallensbæk kommuner. Ydre forstæder: Allerød, Egedal, Furesø, Hørsholm, Rudersdal, Greve og Solrød kommuner. Købstadsring: Helsingør, Hillerød, Frederiksund, Roskilde og Køge kommuner, Yderområder: Fredensborg, Gribskov, Halsnæs og Lejre kommuner.

### Den skæve hovedstadsmetropol

Mens Hovedstadsrådet gennem sin regions- og sektorplanlægning ud fra en samlet styringsmodel forsøgte at lægge rammerne for en i alle aspekter regional afbalanceret og planlagt udvikling, hvor den første efterkrigstids erhvervs- og befolkningsudflytning til forstæderne og købstadsringen under planlagte og koordinerede former skulle forsætte for samtidig at bane vejen for videreudviklingen af hovedstadens rolle som centrum for centrale administrative og serviceorienterede funktioner, blev denne proces kortsluttet ved rådets opløsning i 1990. Med 90'ernes højere grad af regional planløshed, som HUR i sin korte funktionsperiode ikke fik mulighed for at rette på, og 2007-sterukturreformens nærmest fuldstændige

amputation af det regionale forvaltningsniveau, som netop var afgørende for den funktionelle byregions afbalancerede udvikling, blev hovedstadsmetropolens regionale opgaver i realiteten op til og på den anden side af årtusindeskiftet overladt til et virvar af forskellige offentlige myndigheder og nyetablerede fællesoffentlige selskabsdannelser.

En buket af offentlige aktører, der planløst hver for sig kom til at varetage disse opgaver i større eller mindre omfang og i større eller mindre dele af hovedstadsmetropolen uden nogen form for hensyn til metropolen som en funktionel sammenhængende byregion og dermed en integreret helhed. Konsekvensen blev en signifikant regional skævvridning af hovedstadsmetropolen særlig i henseende til den fysiske udvikling og vækst og den trafikale infrastruktur, der opbyggedes parallelt hermed, men også i forhold til de miljø- og forsyningsmæssige opgaver, der fulgte med, og ikke håndteredes på det regionale niveau, som metropolen udgjorde som en helhed.

### *Forstæder og yderområder*

Selv om hovedstadsmetropolen i forhold til det øvrige Danmark gik erhvervs- og befolkningsmæssigt styrket ud af årtierne omkring årtusindeskiftet, blev udviklingen inden for selve metropolen således kendetegnet af meget betydelige forskydninger. I de både allerede fuldt udbyggede indre forstæder, men også i de ydre, der havde et egentligt vækstpotentiale, blev befolkningsudviklingen efter 1990 mindst i forhold til den øvrige del af hovedstadsmetropolen (tabel 9). Hertil kom, at faldet i antal virksomheder og beskæftigede i industrien her tillige blev mere udtalt end i de andre dele af metropolen, der lå uden for hovedstaden (tabel 10). Nogle virksomheder bukkede under for den samfundsøkonomiske udvikling eller flyttede ud i yderamterne, til andre steder i landet eller til udlandet, og stadig større tidligere industriområder i Gladsaxe, Herlev, Ballerup og på Vestegnen anvendtes til lager- og transportvirksomhed, forskellige former for erhvervsrettet serviceproduktion og andre brancher. Erhvervsmæssige forskydninger, der bevirkede, at beskæftigelsen inden for handel og navnlig transport opnåede en større tilvækst end i de fleste andre del af hovedstadsmetropolen, men langt fra kunne udvise de samme kraftige vækstrater inden for de tjenesteydende erhverv som i selv hovedstaden. Lokalisering af højspecialiseret industriproduktion til forstadsområderne bevirkede dog i slutningen af perioden, at det hidtidige kraftige fald i beskæftigede i industrien standsedes og blev vendt til en svag tilvækst (tabel 11).

Mens forstadsområderne fik en svagere befolkningsudvikling, og blev præget af omstillingen fra industriforstæder til forstæder med et langt mere differentieret erhvervsliv, blev de uden for liggende dele af hovedstadsmetropolen kendetegnet af en stærkere vækst i folketallet. En følge af at der her var betydelige friarealer ikke blot til det boligbyggeri, som her øgedes i takt med de stigende ejendomspriser i selve hovedstaden, se nedenfor, mens også til erhvervsudvikling. Reduktionen af industribeskæftigede blev således her væsentlig mindre end i forstadsområderne og mindst i tidligere Roskilde Amtskommune, hvis område endda i slutningen af perioden kunne opvise en relativ stor stigning i beskæftigede i industrien. Uden at komme helt på højde med forstæderne, kunne områderne udenfor tillige opvise en stigning i antal beskæftigede inden for handel og særlig transport, der særlig for områderne i tidligere Roskilde Amtskommune var betinget af de mange arbejdspladser, der navnlig skabtes i transportcentret uden for Køge. For de vækstintensive tjenesteydende erhverv blev væksten i antal beskæftigede mindst i hovedstadsmetropolens ydre dele.

### *Hovedstaden*

Med udflytningen af Den Kongelige Porcelænsfabrik i Smallegade på Frederiksberg i 2005 og bryggeriaktiviteten på Carlsberg på det københavnske Valby tre år efter forsvandt de sidste meget store fabriksvirksomheder fra hovedstaden. En udflytning som blev et symbol på den lange erhvervsmæssige transformationsproces, der havde kendetegnet hovedstaden gennem hele efterkrigstiden, og som voldsomt forstærkedes i årtierne omkring årtusindeskiftet. Fra 1990 til 2005 mere end halveredes antallet af industribeskæftigede og i årene 2008-2020 med yderligere 20 procent, hvorved antallet af beskæftigede i

industri og håndværk ved indgangen til det nye tiår var decimeret til blot 13.000. I realiteten en næsten total afvikling af industrien i hovedstaden, der modsvarede af en meget kraftig vækst i antal beskæftigede i de såkaldt serviceproducerende erhverv. En proces, der var indledt i takt med hovedstadens afindustrialisering i efterkrigstiden, men voldsomt forstærkedes i årtierne omkring årtusindeskiftet, hvor antallet af beskæftigede i de tjenesteydende erhverv her i perioderne 1990-2005 og 2008-2019 blev forøget med henholdsvis først knapt en tredjedel og siden yderligere med en fjerdedel, hvilket bevirkede, at tæt ved 400.000 var beskæftiget inden for disse erhverv i hovedstaden ved indgangen til 20'erne.

Tabel 10. Tilvækst i perioden 1990-2005 i og procentvis fordeling af erhvervsbeskæftigede i hovedstadsmetropolen 1990 og 2005. Index: 1990=100

	Hovedstaden	Københavns Amt	Frederiksborg Amt	Roskilde Amt
Landbrug m.m.	46 (0,0/0,0)	73 (0,7/0,3)	60 (3,1/2,1)	63 (3,9/2,2)
Industri og håndværk	48 (12,7/5,3)	64 (21,5/12,2)	80 (20,3/15,0)	93 (18,4/14,6)
Handel og transport	96 (19,4/16,2)	135 (25,3/30,1)	121 (21,8/24,3)	136 (21,0/24,7)
Tjenesteydende erhverv	132 (67,9/78,5)	124 (52,5/57,4)	117 (58,6/58,6)	119(56,7/58,59)
Total	126 (100/100)	114 (100/100)	109 (100/100)	117 (100/100)

Kilde: Statistisk årbog for København m.v. 1990, s. 326 og [www.statistikbanken.dk](http://www.statistikbanken.dk) Anm.: Parentes: Den procentvise erhvervsfordeling i hovedstadsmetropolen forskellige dele således at talstørrelsen før skråstregen angiver fordelingen i 1990 og talstørrelsen efter bindestregen fordelingen i 2005.

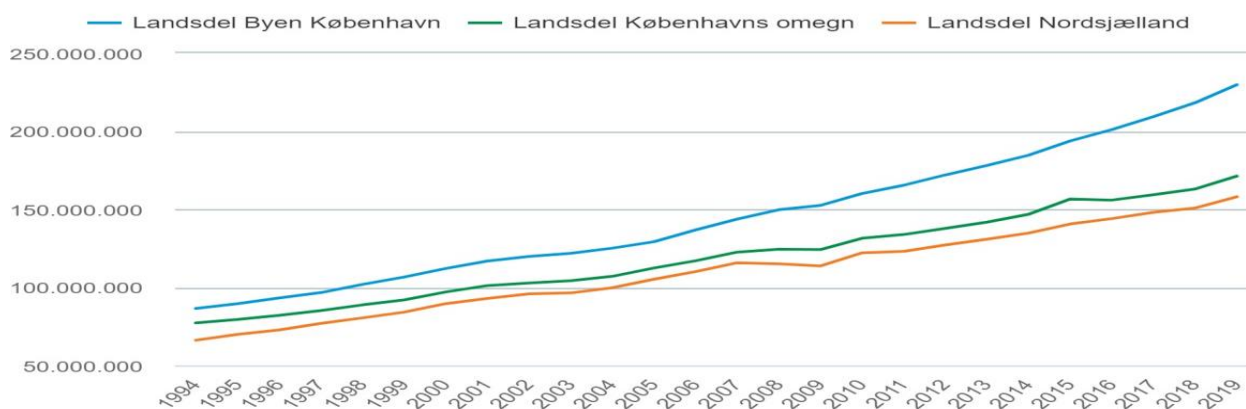
En følge af de mange kommunale og navnlig statslige arbejdspladser i hovedstaden, men i særlig grad genereret af erhvervsrettet servicevirksomhed. Ikke mindre end en fjerdedel af landets arbejdsstyrke inden for denne branche fandt beskæftigelse i virksomheder i hovedstaden, der med den stærke koncentration af forskning og knowhow havde en særlig tiltrækning. Hermed blev de nye bygningsmæssige rammer, som de voldsomme byomdannelse og øvrige arealudviklingsprojekter skabte en afgørende forudsætning for lokalisering af udvidede offentlige institutioner, nye servicevirksomheder, administrative hovedsæder, afdelinger for store erhvervsvirksomheder og interesseorganisationer. En lokaliseringsproces, der fulgtes af helt nødvendige ekspansive yderligere uddannelsespolitiske og særlig erhvervsrettede forskningsmæssige initiativer, som samtidig tillige forudsatte omfattede nyt institutionsbyggeri. Det gjaldt bl.a. Københavns Universitets nye komplekser forskellige steder i hovedstaden, IT-universitetet på Amager og på Frederiksberg Landbohøjskolens store byggeri ud mod Rolighedsvej og talrige fakultetsbygninger for CBS.

Selv om detailhandelen op gennem efterkrigstiden som helhed blev presset af konkurrencen fra de større enheder, havde mange af hovedstadens talrige småforretninger og navnlig specialbutikkerne på forretningsstrøgene klaret sig. I løbet af 90'erne og efter årtusindeskiftet opførtes flere store forretningscentre såsom Frederiksberg Centret, Spinderiet i Valby, Nørrebro Centret, Fisketorvet og Fields. Hertil kom et større antal nye lokalcentre i de forskellige bydele, og med de forbedrede konjunkturer fra slutningen af 90'erne oplevede handel og omsætning således endnu et opsving, og endnu nye brancher kom til; såsom caféer, nye former for restauranter og spisesteder, solcentre og salgsvirksomheder inden for software og IT-udstyr. Afgørende for at antallet af beskæftigede inden for handel og transport i årtierne omkring årtusindeskiftet stort opretholdtes, på trods af hovedstadens hidtil meget store transport-, lager- og logistiksektor blev kraftigt udtyndet for i højre grad at blive lokaliseret til forstadsområderne og de der uden for liggende dele af hovedstadsmetropolen.

Figur 1. Pengeindkomster i kr., hovedstadsmetropolen, 1994-2019

**Personindkomster**

Indkomsttype: 2 Indkomst i alt, før skatter mv. (3+7+22+26+29) | Socioøkonomisk status: Alle | Køn: Mænd og kvinder i alt | Enhed: Indkomstbeløb (1.000 kr.) | Landsdel:



Kilde: [www.statistikbanken.dk](http://www.statistikbanken.dk)

Med hovedstadens erhvervsmæssige transformation fulgte i årtierne omkring årtusindeskiftet en markant forandring af dens befolkningsudvikling. Efter at hovedstadsmetropolens forstadsstæder i årtier havde tiltrukket en stadig større del af hovedstadens befolkning, blev det igen ”in” at bo i byen og tæt ved de mange arbejdspladser inden for de tjenesteydende erhverv. Efter en voldsom tilbage i folketallet op gennem efterkrigstiden, knækkede befolkningskurven på Frederiksberg i 1989 og i København i 1995, hvorved hovedstaden mellem 1990 og 2020 kunne opvise en befolkningstilvækst på 35 procent svarende til et samlet folketal på 742.300 indbyggere i 2020. Et befolkningsvolumen, som hovedstaden ikke havde haft siden slutningen af 60’erne, og bevirkede at dens andel af hovedstadsmetropolens folketal øgedes fra 32,5 procent i 1990 til 36,2 i 2020, mens de øvrige dele af metropolen samtidig kunne notere et tilsvarende fald.

Tabel 11. Tilvækst i beskæftigede efter erhverv og stillingsbetegnelse, hovedstadsmetropolen, 2008-2019. Index: 2008=100

	Landsdel byen København	Landsdel Københavns omegn	Landsdel Nordsjælland	Landsdel Østsjælland
Antal beskæftigede efter hovederhverv				
Landbrug m.m.	113	50	69	86
Industri og håndværk	79	104	93	121
Handel og transport	101	107	95	108
Tjenesteydende erhverv	125	108	103	110
Antal beskæftigede efter stillingsbetegnelse				
Selvstændige	104	100	99	96
Lønmodtagere med ledelsesansvar	132	126	104	118
Lønmodtagere på højeste niveau	196	187	169	190
Lønmodtagere på mellemløsniveau	60	54	45	52
Lønmodtager på grundniveau	111	115	103	110

Kilde: [www.statistikbanken.dk](http://www.statistikbanken.dk)

Anm.: Landsdel byen København: Københavns, Frederiksberg, Tårnby og Dragør kommuner. Landsdel Københavns omegn: Albertslund, Ballerup, Brøndby, Gentofte, Gladsaxe, Glostrup, Herlev, Hvidovre, Høje Tåstrup, Ishøj, Lyngby-Taarbæk, Rødovre og Vallensbæk kommuner. Landsdel Nordsjælland: Allerød, Egedal, Furesø, Hørsholm, Rudersdal, Helsingør, Hillerød, Frederikssund, Fredensborg, Gribskov og Halsnæs kommuner. Landsdel Østsjælland: Roskilde, Køge, Greve, Solrød og Lejre kommuner.

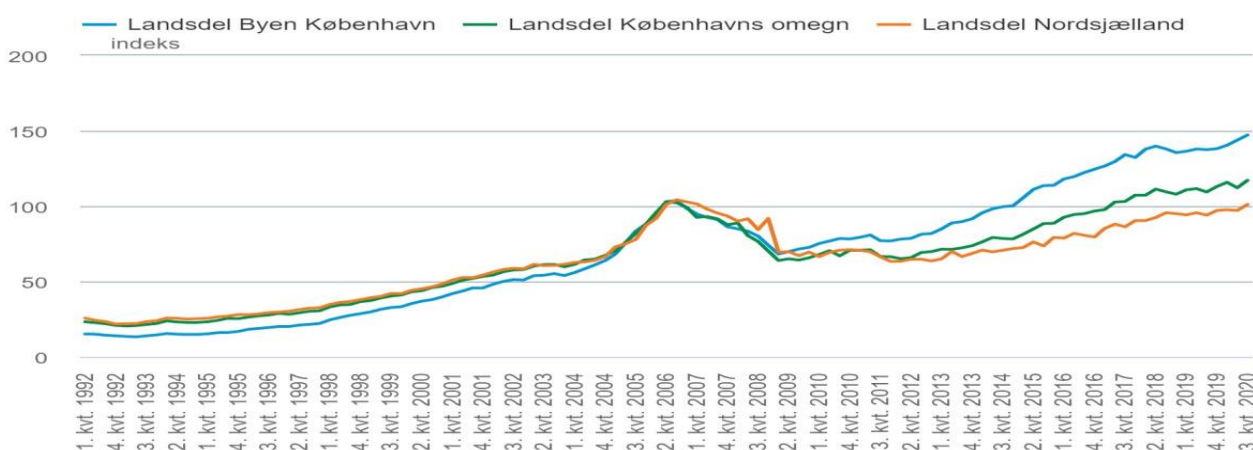
En afgørende forudsætning herfor var den modernisering af betydelige dele af hovedstadens boligmasse i såvel privat som almenyttigt byggeri, der var blevet påbegyndt i den sidste

efterkrigstid og forstærkedes i årtierne omkring årtusindeskiftet, men i særlig grad de helt nye, store boligområder, der i disse tiår voksede frem som følge af de omfattende byomdannelser og øvrige arealanvendelsesprojekter. Hermed kom store dele af hovedstaden efterhånden til at rumme moderne lejligheder i både det nye byggeri og i ejendomme i de ældre og mere pittoreske bydele. En boligmasse, der, sammen med jobmulighederne i de nye tjenesteydende erhverv, vendte den negative befolkningsudvikling og netop tiltrak de unge og yngre børnefamilier, der igen gjorde hovedstaden ”yngre”.<sup>106</sup>

Figur 2. Pris på ejerlejligheder, hovedstadsmetropolen, 1992-2020

### Prisindeks for ejendomssalg (2006=100)

Enhed: Indeks | Ejendomskategori: Ejerlejligheder, i alt | Område:



Kilde: [www.statistikbanken.dk](http://www.statistikbanken.dk)

### Konsekvenser

Samlet førte kapitalens lokaliseringsinteresser og de rammebetingelser herfor, som hovedstadens magtfulde såvel fællesoffentlige byomdannelses- og arealudviklingsselskaber som trafikaktører fik et større frirum til at tilvejebringe i takt med afviklingen af den samlede regionale planlægning af hovedstadsmetropolens fysiske og trafikale udvikling, til en skævvridning af metropolen i årtierne omkring årtusindeskiftet i form af: Dels en mere ujævn befolkningsfordeling i hovedstadsmetropolen med en stærkere befolkningskoncentration i hovedstaden på bekostning af metropolens øvrige dele. Dels en skæv erhvervsfordeling med de en stærk koncentration af vækstekspressive serviceproducerende erhverv i hovedstaden og mindre vækstpoteente erhverv som industri, transport- og logistikvirksomhed i metropolens øvrige dele.

Tabel 12. Kommunale udgifter og udskrivningsprocenter, hovedstadsmetropolen, 2008-2020.

	Landsdel byen København	Landsdel Københavns omegn	Landsdel Nordsjælland	Landsdel Østsjælland
Vækst i kommunale udgifter i kr. i løbende priser, 2008-2020				
Index: 2008=100	125	109	116	124
Vækst i gennemsnitlig kommunal udskrivningsprocent, 2008-2020				
Index: 2008=100	99	101	101	103
Spredning i kommunal udskrivningsprocent i forhold til Københavns Kommune: Index=100				
2008	100	101	102	101
2020	100	103	105	104

Kilde: [www.statistikbanken.dk](http://www.statistikbanken.dk). Anm.: Landsdel byen København: Københavns og Frederiksberg uden. Landsdel Københavns omegn: Albertslund, Ballerup, Brøndby, Gentofte, Gladsaxe, Glostrup, Herlev, Hvidovre, Høje Tåstrup, Ishøj, Lyngby-Taarbæk, Rødovre, Vallensbæk, Tårnby og Dragør kommuner. Landsdel Nordsjælland: Allerød, Egedal, Furesø, Hørsholm, Rudersdal, Helsingør, Hillerød, Frederikssund, Fredensborg Gribskov og Halsnæs kommuner. Landsdel Østsjælland: Roskilde, Køge, Greve, Solrød og Lejre kommuner.



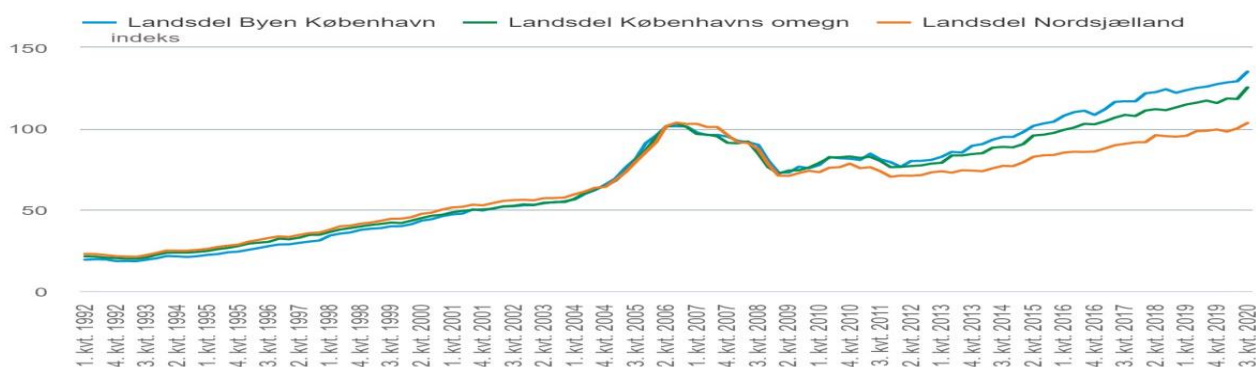
En skævvridning i erhvervs- og urbaniseringsmæssig henseende, der også fik betydelige socioøkonomiske konsekvenser. Mens spredningen i fordelingen af personindkomster i hovedstadsmetropolen var relativt begrænset i den første del af 90'erne, øgedes hovedstadens pengeindkomster i langt større omfang end i de øvrige dele af metropolen i tiden op til og navnlig efter årtusindeskiftet (figur 1). En konsekvens af tilvæksten af selvstændige, lønmodtager med ledelsesansvar og på højeste og mellemniveau blev signifikant højere i hovedstaden end i den øvrige del af hovedstadsmetropolen, hvor navnlig forstæderne til gengæld fik en større tilvækst i lønmodtagere på grundniveau (tabel 11).

En social skævvridning af hovedstadsmetropolen, der også satte sig igennem på ejendomsmarkedet, hvor prisniveauet på såvel ejerlejligheder som enfamiliehuset i hovedstaden i starten af 90'erne lå under den øvrige del af metropolen, for, navnlig for ejerlejligheder, at blive forøget kraftigere end i andre dele af metropolen (figur 2-3). Et andet udtryk for ikke blot en højre befolkningstilvækst, men tillige den stærkere indkomstdannelse i hovedstaden, som også fik kommunaløkonomiske følger, og bevirkede i hvilken grad metropolens kommuner kunne frembringe de samme velfærdsydelser og- tilbud (tabel 12). Alene i perioden 2008-2020 kunne hovedstadskommunerne øge udgifterne med en fjerdedel samtidig med, at den hidtil hårdest beskattede af disse, Københavns Kommune, kunne nedsætte udskrivningsprocenten med et point. I de øvrige dele af hovedstadsmetropolen, der ikke fik den samme økonomiske vækspotentialer som hovedstaden, blev stigningerne i de kommunale udgifter i perioden mindre og mindst i de indre forstadsområder, samtidig med at den kommunale udskrivningsprocent øgede her med 1-3 points. Allerede i 2008 lå udskrivningsprocenten i disse dele af hovedstadsmetropolen 1-2 procent over samme i Københavns Kommune, og med forskydninger i udskrivningsprocenten frem til 2020 øgedes denne forskel til 3-5 procent.

Figur 3. Pris på enfamiliehuse, hovedstadsmetropolen, 1992-2020

**Prisindeks for ejendomssalg (2006=100)**

Enhed: Indeks | Ejendomskategori: Enfamiliehuse | Område:



Kilde: [www.statistikbanken.dk](http://www.statistikbanken.dk)

### Perspektivet

Efter Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivninger, forventes hovedstadsmetropolen og den østjyske landsdel med ekspanderende Aarhus i de næste 25 år at udgøre de dele af landet, der vil opnå den største befolkningstilvækst med et folketal på henholdsvis 2,3 og 1 mio. indbyggere i 2045, svarende til 36,6 og 16,7 procent af landets befolkning mod 35,6 og 15,6 procent i 2020 (tabel 13 og figur 4 og 5). Den øvrige del af landet vil derimod i samme periode få en langt mindre vækst i folketallet og dermed en mindre andel af landets samlede befolkning. Mindst i det øvrige Østdanmark og de syd- og vestjyske landsdele og mest, med storbyerne Odense og Aalborg, på Fyn og i den nordjyske landsdel. Det nuværende billede af to byregioner med hovedstadsmetropolen som den ene og den østjyske byregion, med Aarhus som tyngdepunkt, som den anden, ser således ud til at blive forstærket i det følgende kvarte århundrede. End

ikke så store byer som Aalborg og Odense, der med omliggende områder i dag omfatter mere end 200.000 indbyggere, ser perioden ud til at genere en befolkningsvækst, der kommer i nærheden af to byregioners og vil næppe på den bykarakter.

I det østdanske område vil den vest- og sydsjællandske landsdel i de næst 25 år i forhold til hovedstadsmetropolen få en både markant mindre og hurtigere faldende befolkningstilvækst, der endda i 40'erne vurderes til at være negativ. Følgelig vil den vest- og sydsjællandske landsdels andel af den østdanske befolkning blive decimeret fra 22,5 procent i 2020 til 20,9 procent i 2045, mens hovedstadsmetropolens andel mellem samme år vil blive forøget fra 77,8 til 79,1 procent.

Da der i befolkningsfremskrivningen for hovedstadsmetropolen tillige tages udgangspunkt i de seneste års udvikling, synes de demografiske skævvridninger og dermed også de bagvedliggende faktorer, der har kendetegnet metropolen efter årtusindeskiftet, yderligere at blive forstærket i de næste 25 år.<sup>107</sup> Selv om hovedstadens befolkningstilvækst igennem perioden vil være mere vigende end i de øvrige dele af hovedstadsmetropolen, vil den være så markant stærkere, at den i 2045 vil opnå et folketal på ikke mindre end 920.000, hvilket hovedstaden ingen sinde i historien hidtil har haft, og vil forøge dens andel af den samlede metropolbefolkning fra 38,6 procent i 2020 til 40,5 i 2045.

Tabel 13. Befolkningsfordeling i procent, befolkningsfremskrivning, 2020-2045

	2020	2045
	Hovedstadsmetropolen	
Landsdel byen København	38,6	40,5
Landsdel Københavns omegn	26,7	25,8
Landsdel Nordsjælland	22,5	21,7
Landsdel Østsjælland	12,2	12,0
Hele Hovedstadsmetropol	100	100
	Østdanmark	
Hovedstadsmetropolen	77,8	79,1
Øvrige Østdanmark	22,2	20,9
Hele Østdanmark	100	100
	Danmark	
Hovedstadsmetropolen	35,6	36,6
Øvrige Østdanmark	10,2	9,7
Landsdel Fyn	8,6	8,5
Landsdel Sydjylland	12,5	11,8
Landsdel Østjylland	15,5	16,7
Landsdel Vestjylland	7,2	6,9
Landsdel Nordjylland	10,4	9,8
Hele Danmark	100	100

Kilde: [www.Statistikbanken.dk](http://www.Statistikbanken.dk)

Med langt mindre vækstrater vil forstadsområdernes befolkningstilvækst være den næstmest udtalte og endda i 20'erne udvise en svagt stigende tendens, men som videre i perioden vil være så meget vigende, at denne del af hovedstadsmetropolen vil få en så meget mindre andel af metropolbefolkningen, at den vil blive reduceret fra 26,7 procent i 2020 til 25,8 i 2045. Med en nogenlunde konstant befolkningsudvikling i løbet af 20'erne, en stigende tendens i slutningen af tiåret og den første del af 30'erne, men en på ny vigende udvikling frem mod 2045, vil den i forhold til forstæderne mindre befolkningstilvækst i de øvrige dele af hovedstadsmetropolen føre til, at disse deles andele af den samlede metropolbefolkning vil blive reduceret fra henholdsvis 22,5 og 12,2 procent i 2020 til 21,7 og 12,0 i 2045.

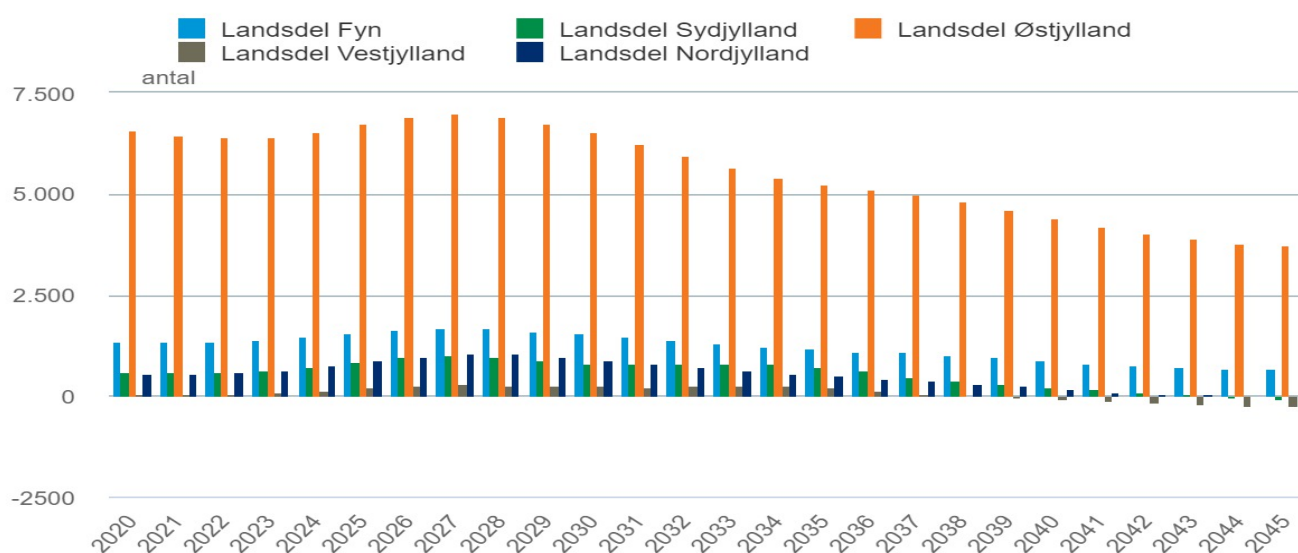
Mens hovedstadsmetropolen op gennem efterkrigstiden blev kendetegnet af en afbalanceret befolkningsfordeling med omkring en tredjedel i hver af dens tre dele, hovedstaden, forstæderne og yderområderne, og en arbejdsdeling mellem administrativ- og servicebaseret virksomhed i hovedstad og industriproduktion i forstads- og yderområderne, synes den skævvridning af den funktionelt sammenhængende byregion, der, med afviklingen af den samlede regionale planlægning af den fysiske og trafikale udvikling i metropolområdet, tog sin begyndelse i årtierne omkring årtusindeskiftet, at fortsætte op gennem den resterende første halvdel af det 21. århundrede. I form af mindre sammenhængskraft ikke blot i hovedstadsmetropolen, men i hele Østdanmark. Med yderligere befolkningsophobning og stærk koncentration af særlig vækstintensive og globalt orienterede serviceproducerende erhverv i hovedstaden på den ene side og på den anden en herfra i stigende grad funktionelt afkoblet både resterende hovedstadsmetropol og omgivende vest- og sydsjællandsk egn med et relativt mindre befolkningsvolumen og en højere grad af mindre internationalt orienterede og mindre vækstinitierende service-, produktions-, lager-, transporterhverv i forstæderne og de nord- og østsjællandske metropoldele og en gradvis erhvervsudtømmning på det øvrige Sjælland.

En hovedstadsmetropol og et Østdanmark med en langt mindre sammenhængskraft, der ikke harmonerer med det udviklingsperspektiv for et sammenhængende østdansk område, der indgår som det bærende element i visionen om en samlet og stærk Øresundsregion, som er sigtelinjen for den i 2015 dannede fælleskommunale organisation Greater Copenhagen.<sup>108</sup> En vision om Øresundsregion, omfattende hele Østdanmark, Skåne og Halland, der samlet vil kunne tage konkurrencen op med Europas storbyregioner, men vil kræve en gennemgribende regional planlægning af i det mindste den fysiske og trafikale udvikling både i hovedstadsmetropolen og det øvrige Østdanmark og et østdansk regionsorgan, der udrustes med samme kompetencer som den svenske regionsmyndighed og dermed også kan indgå bindende aftaler med denne.

Figur 4. Befolkningsfremskrivning, Vestdanmark, 2020-2045

### Nøgletal 2020: Fremskrivning af befolkningens bevægelse

Bevægelsesart: Befolkningstilvækst | Område:



Kilde: [www.Statistikbanken.dk](http://www.Statistikbanken.dk)

I forbindelse med en ændring i den svenske regionalforvaltning i 1999 styrkedes, stik modsat den danske 2007-strukturreform, den regionalkommunale struktur i landet, idet der kunne oprettes

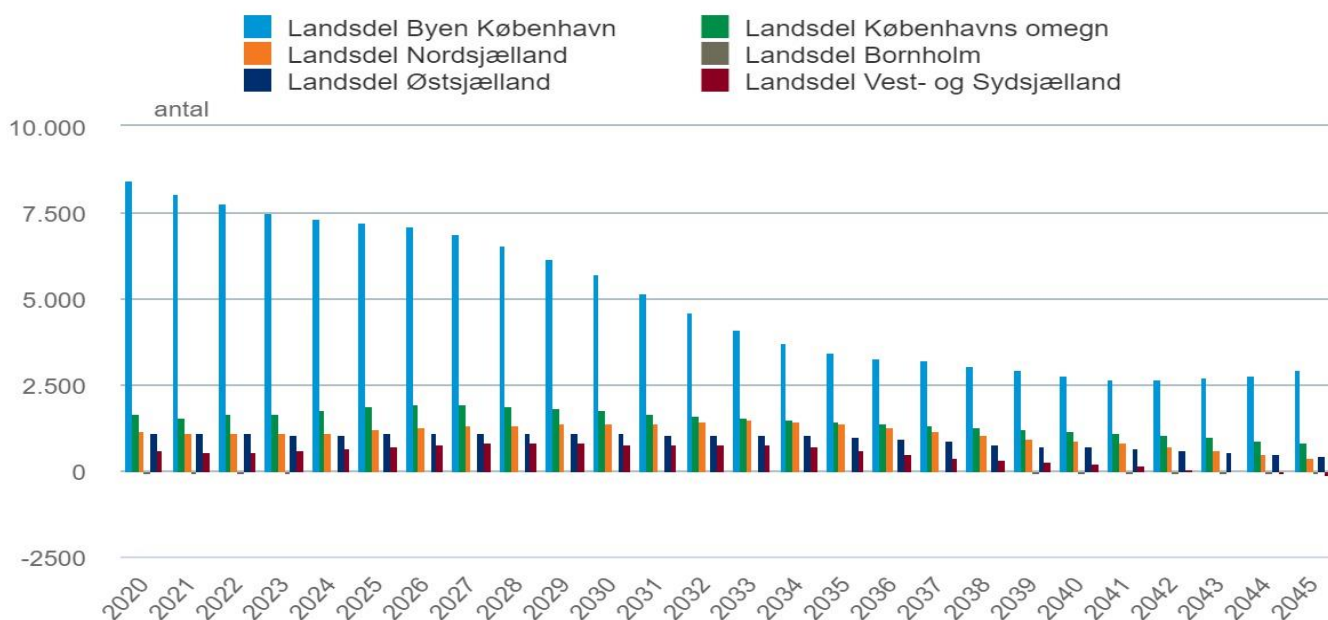
såkaldte regioner, der, med bibeholdelse af stort set det samme ressort som de tidligere danske amtskommuner, kunne omfatte flere af de tidligere len, amtskommuner. For at sikre en harmonisk og afbalanceret udvikling i det vestsånske bybånd med Malmø som den drivende kraft og mellem dette og landsdelens langt mindre urbaniserede område, dannedes Region Skåne med en mio. indbyggere.<sup>109</sup> En regionskommunal rationalitet, der overført til den anden side af Øresund vil indebære dannelsen af en østdansk regionskommune, der tilføjet de tidligere amtskommuners ressort, vil medføre et opgør med både det evigt vækstblokerende, men også urealistiske, hensyn til ”det skæve Danmark” og 2007-strukturreformens snæversynede ideologiske frisættelse af kommunernes indbyrdes frie konkurrence uden nogen form for regionale hensyn og bindinger. Forudsætningen for at hovedstadsmetropolen og det øvrige Østdanmark kan udgøre en harmonisk byregion og indgå i den større interskandinaviske byregion ved Øresund: Den fremtidige Øresundsmetropol.

For få år siden var skaberen af 2007-strukturreformen parat til efter ti år selv at slagte de regioner, der var en væsentlig del den kommunalreform, som denne selv skabte. Er tiden ikke kommet til at overveje en anden udgave af den nuværende regionsstruktur? En struktur, der med tillæg af det tidligere amtskommunale ressort, varetager regional rationalitet eller nærdemokratiske hensyn. I Østdanmark og Østjylland, hvor de kommunale enheder i forvejen er meget store og det nærdemokratiske hensyn har spillet en mindre rolle i forhold til det regionalt afbalancerede hensyn, i form af to regionskommuner. På Fyn og i Syd-, Vest- og Nordjylland, hvor borgernærheden og det lokale initiativ traditionelt har haft en større rolle, i form af regionskommuner for hver af disse dele af landet. Godt nok økonomisk mindre bæredygtige regionskommuner, men hvor statslig eller mellemregional udligning må træde til.

Figur 5. Befolkningsfremskrivning, Østdanmark, 2020-2045

### Nøgletal 2020: Fremskrivning af befolkningens bevægelse

Bevægelsesart: Befolkningstilvækst | Område:



Kilde: [www.Statistikbanken.dk](http://www.Statistikbanken.dk)

## Summary

Within the last 50 years or so, the regional municipal structure of the metropolitan metropolis has become a national political throwing ball based on the vastly different ideological-political approaches behind it. A bourgeois-liberal who, in the holy name of local democracy, aimed at the liberation of the competition between the county municipalities and then the primary municipalities in order to reduce, change and expose the universalist welfare state to competition. A social democratic plan which, in order to preserve this form of government and to ensure geographical uniformity in the performance of its tasks, aimed at maintaining and developing the regional administrative level and the sectoral plan forms of government used in this connection.

Had the capital metropolis 'municipal structure, with a few exceptions, remained unchanged since the implementation of municipal self-government in Denmark around 1840, the last 30 years of the 20th century and the first decades of the new millennium offered this national political background several and short-term changes in the metropolis' regional municipal governance. First 16 years with a unifying regional body, subsequently ten years in the 90s with a renewed fragmentation of the capital metropolis' regional governance, seven years of attempts to repair some of the damage that followed, and finally from the 2007 structural reform, which in the most importantly, it dissolved the regionally governing link in the Danish administrative structure, which was crucial for the integrated metropolitan metropolis precisely for its overall and balanced function as an urban region.

## Litteratur

- Andersen, Hans Thor: Bypolitik i Danmark efter 1960 – i historisk perspektiv, i *Den moderne By* (Red.: Søren Bitsch Christensen), 2007.
- Andersen, Hans Thor, Frank Hansen og Johan Jørgensen. The fall and rise of metropolitan government in Copenhagen, *GeoJournal*, 2002, nr. 58o
- Andersen, Hans Thor: Storbyens ændrede socialgeografi: Storkøbenhavn i et nordvesteuropæisk perspektiv, 2005.
- Andersen, Hans Thor: Segregation i danske storbyer, *Byplan*, Årg. 62, nr. 2, 2010.
- Bitsch Christensen, Søren og M.L. Thøgersen: Bysystem og urbanisme i *Den moderne By* Red.: (Red.: Søren Bitsch Christensen), 2007.
- Bro, Henning: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion. Regionale rammebetingelser for det danske hovedstadsområdes udvikling som en byregion 1850-1990, 2020, [Disputats under endelig bedømmelse ved Aarhus Universitet].
- Bro, Henning: Det skæve gymnasium- geografiske skævheder i hovedstadsmetropolens gymnasietilbud i det 20. århundrede, *Uddannelseshistorie* 2019.
- Bro, Henning: Øresundsmetropolen, 2019.
- Bro, Henning og Helga Mohr: Frederiksberg Kommune 1950-2008, 2008.
- Dansk Velfærdshistorie (Red. Jørn Henrik Pedersen, Klaus Pedersen og Niels Finn Christiansen), 2014
- EK, Richard: Öresundsregionen – bliv til. De geografiska visionernas diskursiva rytmer. *Meddelanden från Lunds Universitets geografiska institutioner*, Avhandling CXLVI
- Larsen, Morten Flindt m.fl.: S-banen 1934-2009, 2009.
- Lefèvre, Christian: Metropolitan Government and Governance in Western Countries: A Critical Review *International Journal of Urban and Regional Research*, bd. 22, 1, 1998.
- Lund, Dennis: Den italesatte planlægning. *Dansk byplanlægning 1992-2015*, 2016.
- Matthiesen, Christian Wichmann: Byernes roller i bysystemet – et globalt perspektiv, 2016 i *Den faste Femern Bælt-forbindelse*, 2016.
- Mølgaard Frandsen, Henrik og Mikkel Thelle: Soft space – byregioner, business regions og megaregioner, *Fabrik og Bolig*, 2017.
- Schultz Jørgensen, Peter: Tag byen tilbage – forandringernes vinde over København og Sjælland, 2021.
- Schultz Jørgensen, Peter: Kaare Dybvand: Hovedstaden skriver på en sammenhængende byudvikling, <https://politikenbyrum.dk/>
- “The rise and fall of the GLC”: <http://www.bbc.com/news/uk-england-london-35716693>

Vejre, Henrik: Efterkrigstidens planlægning af de grønne områder i Den grønne metropol (red. Caspar Christiansen), 2017.

Wetterberg, Gunner: Skånes historia, bd 3: 1720-2016.

## Trykte kilder

### Forhandlingsmateriale m.m.

Folketingstidende, 1988/1989-2008/2009

Lovtidende, 1988-2008

### Statistik

Statistisk Årbog, 1995-2007

### Betækningsmateriale m.m.

Amtskommunalt udgiftspres og styringsmuligheder. Betænkning fra det af Indenrigsministeren nedsatte udvalg om amtskommunalt udgiftspres og styringsmuligheder, december 1987.

Kommissionen om hovedstadsområdets fremtidige struktur, Del II 1995.

En analyse af sygehuskapaciteten i hovedstadsområdet. Delbetænkning fra Sygehuskommissionen, 1996.

Fordelingen af opgaver i den offentlige sektor. Betænkning, Opgavekommissionen, 1998.

Strukturkommissionens betænkning, bd. I, 2004.

Strukturkommissionens betænkning bd. II, 2004.

### Regionalt planmateriale

Regionsplan 1989, Hovedstadsrådet, 1989.

Regionsplanredegørelse 1989, Hovedstadsrådet 1989.

Københavns Kommunes kommuneplan, 1993.

Regionplan 1993 for Københavns Amt, Københavns Amtskommune, 1993.

Regionplan 1993 for Frederiksborg Amt, Frederiksborg Amtskommune, 1993.

Regionplan 1993 for Roskilde Amt, Roskilde Amtskommune, 1993.

Ørestaden. Idékonnkurrencens resultater, Ørestadsselskabet 1995.

Københavns Kommunes kommuneplan 1997.

Regionplan 1997 for Københavns Amt, Københavns Amtskommune, 1997.

Regionplan 1997 for Frederiksborg Amt, Frederiksborg Amtskommune, 1997.

Regionplan 1997 for Roskilde Amt, Roskilde Amtskommune, 1997.

Regionsplan 2001 i hovedstadsområdet. Fællesberetning, 1997.

Ørestad, Københavns Kommune, 1999.

Amager Strandpark, Københavns Kommune, 2000.

Regionsplan 2001 i hovedstadsområdet. Fællesberetning, 2001.

Regionplan 2001 for Københavns Amt, Københavns Amtskommune, 2000.

[Regionplan 2001 for Frederiksborg Amt - Naturstyrelsen \(yumpu.com\)](#)

[Regionplan 2001 for Roskilde Amt Retningslinjer - Naturstyrelsen \(yumpu.com\)](#)

Regionsplan 2005, HUR, 2005.

Landsplandirektiv 2007, [Fingerplan 2007 | Planloven - Erhvervsstyrelsen.dk](#)

Landsplandirektiv 2013, [fingerplan2013landsplandirektivforhovedstadsomrdet.pdf \(erhvervsstyrelsen.dk\)](#)

Landsplandirektiv 2019, <https://planinfo.erhvervsstyrelsen.dk/fingerplanen>

### Andet

Berlingske Tidende, 8.5.1999.

Rehling, David: Reformbehovet er i hovedstaden, Forandringen af opgaver i den offentlige sektor. Debatindlæg, Opgavekommissionen, 1998.

Kommunalreformen – Kort fortalt, Indenrigs- og sundhedsministeriet, 2005.

## Utrykte kilder

### Frederiksberg Stadsarkiv

Emneordnede sager: Hovedstadsrådet IV 1987, Sekretariatet [A 10].

Regionsplan 1989, Hovedstadsrådet, opslag 2.7, Emneordnede sager: Hovedstadsrådet XII, 1989 Sekretariatet [A 10]

Kollektiv Trafikplan 1989, Hovedstadsrådet, 1989, s., 14- 101, J.nr. 89-11332-2/I, 1988-1990, Sekretariatet, [A 10].

**Digitale kilder**

[file:///C:/Users/Hebr02/Downloads/1448-Article%20Text-5307-1-10-20160626%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Hebr02/Downloads/1448-Article%20Text-5307-1-10-20160626%20(2).pdf)  
<http://web.archive.org/web/20070811234203/http://www.hosp.dk/direktion.nsf/Kandokumenter/329D869E87ADF634C12566C4006AD1D6>  
<https://kbharkiv.dk/udforsk/historier-om-koebenhavn/kommunal-velfaerd/da-kommunen-solgte-19-000-lejligheder/>  
<https://www.london.gov.uk/>  
<http://myldretid.dk/s%C3%B8g/?cx=00499035965092240888%3A84nu1p2vwhc&cof=FORID%3A10&ie=UTF-8&q=HUR&sa=S%C3%B8g&siteurl=myldretid.dk%2F&ref=da.wikipedia.org%2F&ss=636j144506j4>  
<file:///C:/Users/Hebr02/Downloads/4800-Article%20Text-15888-1-10-20200417.pdf>  
<https://www.trafikdage.dk/td/papers/papers02/Paper119.pdf> <https://docplayer.dk/42966710-Hovedstadens-udviklingsraad-fremkommelighe-paa-a-busserne.html>  
<https://transportministeriet.dk/nyheder/2000/lille-nord-overdrages-til-hovedstadens-udviklingsraad/>  
[file:///C:/Users/Hebr02/Downloads/4916-Article%20Text-16126-1-10-20200421%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Hebr02/Downloads/4916-Article%20Text-16126-1-10-20200421%20(1).pdf)  
<http://web.archive.org/web/20010111140300/http://www.hosp.dk/direktion.nsf/ResponseDokumenter/98273BADBFDE12E8C1256881002DC4CE>  
<http://web.archive.org/web/20060129171622/http://www.hosp.dk/direktion.nsf/ResponseDokumenter/5919F366CF6663AFC12569EE00476879>  
<http://web.archive.org/web/20121004154933/http://www.hosp.dk/direktion.nsf/ResponseDokumenter/7F16396A14B8E96EC1256B870058B5DB> <https://www.hvidovre.dk/referatarkiv/Socialudvalget/1997/970205.07.pdf>  
<https://www.gribvand.dk/cgi-bin/uploads/media/pressemeddelelse/Ny%20havledning%20sikrer%20badevandet%20i%20Gilleleje.pdf>  
[https://sum.dk/Aktuelt/Publikationer/~media/Filer%20-%20Publikationer\\_i\\_pdf/2004/Strukturaftale.ashx](https://sum.dk/Aktuelt/Publikationer/~media/Filer%20-%20Publikationer_i_pdf/2004/Strukturaftale.ashx)  
<https://www.sdu.dk/~media/5B39FFC449404D08B7893E559FBBC4E9.as>  
<https://denstoredanske.lex.dk/Strukturreformen>  
<https://denstoredanske.lex.dk/Strukturreformen>  
<https://www.retsinformation.dk/eli/ft/200422L00093>  
[Fingerplan 2007 | Planloven - Erhvervsstyrelsen.dk](#) [Fingerplan 2013 | Planloven - Erhvervsstyrelsen.dk](#) [Fingerplan 2013 | Planloven - Erhvervsstyrelsen.dk](#) <https://byoghavn.dk/>  
[https://gladsaxe.dk/Files/Files/BMF/Byplan/KP17/helhedsplan\\_for\\_gladsaxe\\_ringby.pdf](https://gladsaxe.dk/Files/Files/BMF/Byplan/KP17/helhedsplan_for_gladsaxe_ringby.pdf)  
[file:///C:/Users/Hebr02/Downloads/KB\\_31-05-2011\\_81\\_11.01121\\_Moedesagsfremstilling\\_1.pdf](file:///C:/Users/Hebr02/Downloads/KB_31-05-2011_81_11.01121_Moedesagsfremstilling_1.pdf)  
<https://realdania.dk/projekter/ringbyen>  
<https://m.dk/rejser/se-metroens-linjer/m3-cityringen/> <https://m.dk/vi-bygger-nye-linjer/m4-til-sydhavn/>  
[https://www.kk.dk/sites/default/files/forundersogelse\\_af\\_metro\\_til\\_lynetteholm.pdf](https://www.kk.dk/sites/default/files/forundersogelse_af_metro_til_lynetteholm.pdf)  
[https://planinfo.erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/media/forlaengelse\\_fra\\_ny\\_ellebjerg\\_.pdf](https://planinfo.erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/media/forlaengelse_fra_ny_ellebjerg_.pdf)  
[https://www.ft.dk/ripdf/samling/20151/lovforslag/1102/20151\\_1102\\_som\\_fremsat.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20151/lovforslag/1102/20151_1102_som_fremsat.pdf)  
<https://www.ft.dk/samling/20151/lovforslag/L102/BEH1-44/forhandling.htm#tE938EC74786F4740AEF33CB26067233Btab1>  
<https://www.dinletbane.dk/da/>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/3905/trafikplan2009.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/3905/trafikplan2009.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/3905/trafikplan2009.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/3905/trafikplan2009.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/4433/aarsberetning-2010.pdf> <https://www.moviatrafik.dk/media/4437/aarsberetning-2011.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/4445/aarsrapport-2014.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/4716/aarsrapport-2015.pdf>  
[https://www.moviatrafik.dk/media/5607/%C3%A5rsrapport-2016\\_endelig.pdf](https://www.moviatrafik.dk/media/5607/%C3%A5rsrapport-2016_endelig.pdf)  
<https://www.moviatrafik.dk/media/7172/aarsrapport-2018.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/7737/movia-aarsrapport-2019.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/3905/trafikplan2009.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/3906/trafikplan2013.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/5552/trafikplan-2016.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/4244/051-forretningsplan-2008-2010-3-udgave.pdf>  
[https://www.moviatrafik.dk/media/4243/forretningsplan\\_2011-2014\\_web.pdf](https://www.moviatrafik.dk/media/4243/forretningsplan_2011-2014_web.pdf)  
<https://www.moviatrafik.dk/media/4802/forretningsplan-2014-2017-april-2016.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/6893/movias-forretningsplan-2018-2021.pdf>  
[https://www.moviatrafik.dk/media/4234/produktblad\\_raadgivning\\_1\\_final.pdf](https://www.moviatrafik.dk/media/4234/produktblad_raadgivning_1_final.pdf)  
[https://www.moviatrafik.dk/media/4234/produktblad\\_raadgivning\\_1\\_final.pdf](https://www.moviatrafik.dk/media/4234/produktblad_raadgivning_1_final.pdf)

<https://www.moviatrafik.dk/media/5466/movia-de-foerste-ti-aar.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/4198/a-busser.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/4203/e-bus.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/4204/r-bus.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/4199/gul-bus.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/4201/kommunebus.pdf>  
<https://www.moviatrafik.dk/media/5729/effektivisering-af-det-strategiske-busnet-2019.pdf>  
<https://www.ft.dk/samling/20151/almdel/tru/bilag/367/1660327.pdf>  
[https://www.moviatrafik.dk/media/5728/strategi-for-dot\\_2017.pdf](https://www.moviatrafik.dk/media/5728/strategi-for-dot_2017.pdf)  
<https://dinoffentligetransport.dk/media/1191/%C3%A5rsrapport-2017-din-offentlige-transport.pdf>  
<https://dinoffentligetransport.dk/media/1192/%C3%A5rsrapport-2018-din-offentlige-transport.pdf>  
<https://dinoffentligetransport.dk/media/2260/%C3%A5rsrapport-2019.pdf>  
<https://www.regionh.dk/til-fagfolk/Sundhed/hospitaler/HOPP/Documents/Hospitalsplanjuni2009.pdf>  
<https://www.regionh.dk/til-fagfolk/Sundhed/hospitaler/HOPP/Tidligere-hospitalsplaner/Documents/HOPP%20%C3%A6ndringer%202012.pdf>  
<https://www.regionh.dk/til-fagfolk/Sundhed/hospitaler/HOPP/Tidligere-hospitalsplaner/Documents/HOPP%20%C3%A6ndringer%202014.pdf>  
<https://www.regionh.dk/til-fagfolk/Sundhed/hospitaler/HOPP/Tidligere-hospitalsplaner/Sider/2015-revision-af-Hospitals-og-Psykiatriplan-2020.aspx>  
<https://www.regionh.dk/til-fagfolk/Sundhed/hospitaler/HOPP/Documents/Hospitalsplan%202020.pdf>  
<https://www.regionh.dk/til-fagfolk/Sundhed/hospitaler/HOPP/Documents/Hospitalsplan-2025.pdf>  
<https://www.rigshospitalet.dk/nythospitalblegdamsvej/projektet/det-bygger-vi/Sider/nordfloejen.aspx>  
<https://www.bispebjerghospital.dk/nythospital/projektet/det-bygger-vi/Sider/default.aspx>  
<https://www.herlevhospital.dk/nythospitalherlev/Projektet/akuthus/Sider/default.aspx>  
<https://www.rigshospitalet.dk/nythospitalglostrup>  
<https://www.hvidovrehospital.dk/nyt-hospital-hvidovre/Sider/nythospitalhvidovre.aspx>  
<https://www.psykiatri-regionh.dk/Vi-bygger-Ny-Psykiatri/Sider/default.aspx>  
<https://www.regionsjaelland.dk/Sundhed/samarbejde-og-indsatser/Sundhedsplan/Regionens-sygehusvaesen/Sider/Sygehusplan.aspx>  
<https://www.regionsjaelland.dk/Sundhed/samarbejde-og-indsatser/Sundhedsplan/Regionens-sygehusvaesen/Sider/Behandling-af-sjaeldne-sygdomme.aspx>  
<http://publikationer.regionsjaelland.dk/KvalitetogUdvikling/RoskildeSygehusprofilpjecer/?page=12http://publikationer.regionsjaelland.dk/KvalitetogUdvikling/KgeSygehusprofilpjecer/?page=12>  
<http://www.greatercph.dk/om>  
<https://www.dst.dk/da/Statistik/dokumentation/statistikdokumentation/befolkningsfremskrivning>  
<https://www.greatercph.dk/>  
<https://skr.se/>  
<https://www.skane.se/>

## Noter

Forkortelser:

FT: Folketingstidende

TA: Tillæg A

TB: Tillæg B

TC: Tillæg C

FF: Folketingets forhandlinger

Lovt.: Lovtidende

<sup>1</sup> Metropolitan Regions, Planning and Governance (red. Karsten Zimmermann, Daniel Galland og John Harrison), 2020. Planning Regional Futures (red. John Harrison, Daniel Galland og Mark Tewdwr-Jones), 2021. Planning Regional Futures (red. John Harrison, Daniel Galland og Mark Tewdwr-Jones), 2021. John Harrison, Daniel Galland og Mark Tewdwr-Jones: Regional planning is dead: long live planning regional futures, *Regional Studies*, vol. 55, 2021. John Harrison, Daniel Galland og Mark Tewdwr-Jones: Whither regional planning? *Regional Studies*, vol. 55, 2021.

<sup>2</sup> Peter Schultz Jørgensen: Tag byen tilbage – forandringernes vinde over København og Sjælland, 2021 og <https://politikenbyrum.dk/>. Den sociale segregering er bl.a. behandlet i Hans Thor Andersen : Storbysens ændrede



socialgeografi : Storkøbenhavn i et nordvesteuropæisk perspektiv, 2005 og sammes artikel i Segregation i danske storbyer, *Byplan*, Årg. 62, nr. 2, 2010.

<sup>3</sup> Kaare Dybvand: Hovedstaden skriver på en sammenhængende byudvikling, <https://politikenbyrum.dk/>

<sup>4</sup> Henning Bro: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion. Regionale rammebetingelser for det danske hovedstadsområdes udvikling som en byregion 1850-1990, 2020, [Disputats under endelig bedømmelse ved Aarhus Universitet], s. 36-37.

<sup>5</sup> Bro: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion, 2020, s. 44-48.

<sup>6</sup> Bro: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion, 2020, s. 861-863.

<sup>7</sup> Bro: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion, 2020, s. 81-83.

<sup>8</sup> Bro: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion, 2020, s. 1141-1142, 1147-1148, 1154-1155 og 1163-1164.

<sup>9</sup> Bro: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion, 2020, s. 242-245, 289-293 og 803-807.

<sup>10</sup> Ud over de nævnte regionale rammebetingelser for hovedstadsmetropolens funktionalitet som en byregion, indgik tillige metropolens samlede gymnasiale uddannelsestilbud og en regional ordning af brand- og ambulancevæsen og politi- og retsvæsen. Områder, der tillige udfordredes af hovedstadsmetropolens stadig større geografiske udbredelse og antal funktionelt forskelligartede byenheder, men som ikke inddrages i denne artikel.

<sup>11</sup> Bro: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion, 2020, s. 250, 293-296 og 809-815.

<sup>12</sup> Bro: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion, 2020, s. 245-246, 250-252, 496-501 og 815-819.

<sup>13</sup> Bro: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion, 2020, s. 248-249, 252, 501-503, og 819-822.

<sup>14</sup> Bro: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion, 2020, s. 1095-1097.

<sup>15</sup> I modsætning til vækstcenterteorien, se nedenfor, lagde servicecenterteorien, der blev styrende for den sidste efterkrigstids landsplanlægning, op til dannelsen af regionale vækstcentre i landets større og mellemstore byer og lokal vækstcentre i de mindre byer og de kommuncentre, der i landdistrikter opstod i kølvandet af 1970-kommunalreformen.

<sup>16</sup> Bro: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion, 2020, s. 1097-1101.

<sup>17</sup> Vækstcenterteorien, der udvikledes og blev styrende for landsplanlægningen i den første efterkrigstid, tillagde hovedstadsmetropolen rollen som generator af økonomiske vækst, idet væksten herfra ville sprede sig til landets øvrige større byer og herfra først til mindre byer og siden til udkantsområderne.

<sup>18</sup> Bro: Hovedstadsmetropolen – den danske byregion, 2020, s. 1101-1112.

<sup>19</sup> I den europæiske integrationsproces blev nationale og grænseoverskridende regioner tidligt en væsentlig faktor, og som en udløber af de kommunkongresser, som Europarådet foranlediget af EF oprettede i slutningen af 50'erne med henblik på regionaløkonomisk udvikling og integration, lagde en kommunkongres i 1966 op til fælles europæiske regler og standarder for regional selvbestemmelse for så vidt infrastruktur, bolig- og erhvervslokalisering og velfærdsydelser. Regelsættet blev dog ikke vedtaget af Europarådet, men dette indvilgede i at undersøge de særlig problemstillinger, der gjorde sig gældende i grænseregioner, og som hindrede udviklingen i disse. Undersøgelserne ført dog ikke til egentlige initiativer, hvorfor 10 europæiske grænseregioner i 1971 dannede deres eget forum, Association of European Border Regions, AEER. Ledende i dette forum blev den fransk-tyske grænseregion og den tysk-hollandske Euregio-region, og i Norden vedtog Nordisk Råd i 1977 en konvention, der tillod regionale samarbejdsaftaler. I den begyndende forstærkede europæiske integrationsproces blev nationale og grænseoverskridende regioner på ny en væsentlig faktor. Allerede i 1985 gennemførtes på Europarådet opfordring et charter om grundlæggende rettigheder for regional autonomi og oprettelsen af organisationen Assembly of European Regions i 1987, som medvirkede til, at EF i forbindelse med gennemførelsen af det indre marked oprettede en regional strukturstøttefond.

<sup>20</sup> Richard Ek: Øresundsregionen – bliv til. De geografiska visionernas diskursiva rytmer. Meddelanden från Lunds Universitets geografiska institutioner, Avhandling CXLVI, s. 1-10, 108, 110-112. Gunner Wetterberg: Skånes historia, bd 3: 1720-2016, 2017, s. 624-625.

<sup>21</sup> Matthiesen, Christian Wichmann: Byernes roller i bysystemet – et globalt perspektiv, 2016 i Den faste Femern Bælt-forbindelse, 2016, s. 127-128.

<sup>22</sup> Bro: Øresundsmetropolen, 2019, s. 132-139, 152-161 og 174-177.

<sup>23</sup> Dansk Velfærdshistorie (Red. Jørn Henrik Pedersen, Klaus Pedersen og Niels Finn Christiansen), 2014, s. 11-74. Mølgaard Frandsen, Henrik og Mikkel Thelle: Soft space – byregioner, business regions og megaregioner, Fabrik og Bolig, 2017, s. 22-41. Bitsch Christensen, Søren og M.L. Thøgersen: Bysystem og urbanisme i Den moderne By Red.:

(Red.: Søren Bitsch Christensen), 2007, s. 55-57. Thor Andersen, Hans: Bypolitik i Danmark efter 1960 – i historisk perspektiv, i Den moderne By (Red.: Søren Bitsch Christensen, 2007, s. 353-379. Strukturkommissionens betænkning bd. II, 2004, s. 59-88. Befolkningsfremskrivninger jf. [www.dreammodel.dk](http://www.dreammodel.dk). Henning Bro og Helga Mohr: Frederiksberg Kommune 1950-2008, 2008, s. 627-631 og 691-697. <http://www.greatercph.dk/om>

<sup>24</sup> Det såkaldte frikommuneprojekt 1985-93 havde til formål at give Folketinget og regeringen et bedre grundlag for at vurdere, hvordan reglerne for kommunernes styrelse og opgaveløsning kunne udformes. I perioden udvalgte Indenrigsministeriet i alt 30 kommuner og 6 amtskommuner som frikommuner og friamtskommuner. Frikommunerne havde ifølge frikommuneloven adgang til at fravige den gældende lovgivning på nærmere angivne områder. Projektets grundlæggende princip var, at idéerne til de forskellige forsøg skulle komme fra kommunerne og amtskommunerne. For

hvert frikommuneforsøg godkendte det pågældende ministerium et regulativ om forsøget og de regler i lovgivningen, som frikommunen ønskede fraveget. Der gennemførtes i alt ca. 400 forsøg, heraf 150 på skole- og fritidsområdet. Over halvdelen af forsøgene førte til lovændringer, bl.a. i den kommunale styrelseslov, samt folkeskole-, miljøbeskyttelses- og planlægningslovgivningen. Lovt, 1987, s. 1151, Lovt 1988, s. 143-145.

<sup>25</sup> :“The rise and fall of the GLC”: <http://www.bbc.com/news/uk-england-london-35716693>

<sup>26</sup> Emneordnede sager: Hovedstadsrådet IV 1987, Sekretariatet [Frederiksberg Stadsarkiv, A 10].

<sup>27</sup> Amtskommunalt udgiftspres og styringsmuligheder. Betænkning fra det af Indenrigsministeren nedsatte udvalg om amtskommunalt udgiftspres og styringsmuligheder, december 1987, s. 31-36

<sup>28</sup> Citater: FT 1988/1989, FF, s. 2669-2672.

<sup>29</sup> FT 1988/1989, TA, s. 2674-2766, FF, s. 1910-1911, 2666-2691, TB, s. 777-794, FF, s. 7494-7504.

<sup>30</sup> Christian Lefèvre: Metropolitan Government and Governance in Western Countries: A Critical Review International Journal of Urban and Regional Research, bd. 22, 1, 1998 s. 9-25. Hans Thor Andersen, Frank Hansen og Johan Jørgensen. The fall and rise of metropolitan government in Copenhagen, GeoJournal, 2002, nr. 58, s. 44.

<sup>31</sup> A/S Øresundsforbindelsen ejedes af et statsligt holdingselskab, der blev dannet gennem indskud af statens aktier i A/S Storebæltsforbindelsen. Organisationsformen sikrer, at der kunne overføres bygherreerfaring mellem de enkelte selskaber, således at der drages nytte af fælles viden.

<sup>32</sup> Afsnittet bygger på det kildemateriale, der er angivet nedenfor.

<sup>33</sup> Regionsplan 1989, Hovedstadsrådet, 1989, 1.1.-1.12. Regionsplanredegørelse 1989, nr. 1, 2.1.-9.1.

<sup>34</sup> Ligesom Socialdemokratiet og SF vendte sig mod slagtingen af selve Hovedstadsrådet, afviste de to oppositionspartier følgelig tillige rådsnedlæggelsens følgelovgivning. For så vidt hovedstadsmetropolens særlige regionsplanlovgivning, påpegede ordførerne fra de to partier på dels den afgørende sammenhæng, der stadig var mellem en samlet regionsplanlægning og den kollektive trafik og metropolens samlede udvikling, dels at regionsplanlægning alene kunne gennemføres på tværs af lokale interesser. Særinteresser, som efter partiernes vurdering, kun et fælles organ for hele hovedstadsmetropolen kunne sætte sig ud over i varetagelsen af metropolens samlede fællesinteresse.

<sup>35</sup> Lovt., 1989, s. 666-668 og 3447-3451. FT 1988/89, TA, s. 2686-2689, 2701-2703 og 2707-2712, FF, s. 1912, 2667-2692, 7494-7505 og 7833-7835.

<sup>36</sup> FT 1988/89, s. 8823-8829 og 9094-9134. [file:///C:/Users/Hebr02/Downloads/1448-Article%20Text-5307-1-10-20160626%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Hebr02/Downloads/1448-Article%20Text-5307-1-10-20160626%20(2).pdf) Landsplanredegørelse 1997, <https://naturstyrelsen.dk/media/nst/Attachments/lpr1997.pdf>

<sup>37</sup> Københavns Byplan 1993, s. 22.

<sup>38</sup> FT 1991/1992, TA, s. 263-288, FF, s. 84-87 og 1805-1827. FT 1994/1995, TA, s. 316-319 FF, s. 29 og 294. FT 1995/1996, TA, 1744-1738, FF, s. 1360-1368.

<sup>39</sup> FT 1991/1992, TA, s. 263-288 og FF, s. 84-87, og 1794-1827. FT 1994/1995, TA, s. 316-319 FF, s. 29 og 294. FT 1995/1996, TA, 1744-1738, FF, s. 1360-1368. Københavns kommuneplan, 1993, s. 22-89 og 188-217 Københavns Kommuneplan 1997, s. 19-95 og 174-273. Københavns Kommunes Kommuneplan 2001, bd. 1, s. 18-56 og 152-211, bd. 2, s. 31-141. Ørestaden. Idékonnkurrencens resultater, Ørestadsselskabet 1995, s. 12-61. Ørestad, Københavns Kommune, 2003, s. 48-173.

<sup>40</sup> Henning Bro og Helga Mohr: Frederiksberg Kommune 1859-2008, 2008, s. 627-631 og 691-694.

<sup>41</sup> Statistisk Årbog 1995, s. 51.

<sup>42</sup> Regionsplan 2001 i hovedstadsområdet. Fællesberetning, 2002, s. 6-9. Statistisk Årbog 2000, s. 58. Amager Strandpark, Københavns Kommune, 2000, s. 6-43.

<sup>43</sup> FT 1991/1992, TA, s. 3313-3328 FF, s. 3541-5342 og 3641-3649.

<sup>44</sup> Regionsplan 2001 i hovedstadsområdet. Fællesberetning, 1997, s. 6-9. Statistisk Årbog 2000, s. 58.

<sup>45</sup> Over henvisningerne til kildemateriale i ovenstående noter bygger afsnittet om regionsplanlægning på: Hovedstadskommissionen om hovedstadsområdets fremtidige struktur, 1995, s. 36-41, 125-128, 136, 138-139, 143-144, 165-166. Dennis Lund: Den italesatte planlægning. Dansk byplanlægning 1992-2015, 2016, s. 138-144, 179-187 Henrik Vejre: Efterkrigstidens planlægning af de grønne områder i Den grønne metropol (red. Caspar Christiansen), 2017, s. 232-342. Regionplan 1993 for Københavns Amt, Københavns Amtskommune, 1993. Regionplan 1997 for Københavns Amt, Københavns Amtskommune, 1997. Regionplan 1993 for Frederiksborg Amt, Frederiksborg Amtskommune, 1993. Regionplan 1997 for Frederiksborg Amt, Frederiksborg Amtskommune, 1997. Regionplan 1993 for Roskilde Amt, Roskilde Amtskommune, 1993. Regionplan 1997 for Roskilde Amt, Roskilde Amtskommune, 1997. Regionplan 2001 for Københavns Amt, Københavns Amtskommune, 2000. [Regionplan 2001 for Frederiksborg Amt - Naturstyrelsen \(yumpu.com\)](http://yumpu.com) [Regionplan 2001 for Roskilde Amt Retningslinier - Naturstyrelsen \(yumpu.com\)](http://yumpu.com)

<sup>46</sup> Regionsplan 1989, Hovedstadsrådet, opslag 2.7, Emneordnede sager: Hovedstadsrådet XII, 1989 Sekretariatet [Frederiksberg Stadsarkiv, A 10]

<sup>47</sup> Kollektiv Trafikplan 1989, Hovedstadsrådet, 1989, s., 14- 101, J.nr. 89-11332-2/I, 1988-1990, Sekretariatet, [Frederiksberg Stadsarkiv, A 10].

<sup>48</sup> Regionsplan 2001 i hovedstadsområdet. Fællesberetning, 1997, 10-11.

<sup>49</sup> FT 1988/89, FF, s. 2606.

<sup>50</sup> En model, der i øvrigt også blev set som en, der med fordel kunne anvendes, når de østeuropæiske lande ved de kommunistiske regimers snarlige fald hurtigst muligt skulle integreres i den USA-dominerede internationale kapitalistiske markedsøkonomi.

<sup>51</sup> Mens hele det borgerlige sammenrend bag midt og slut 80'ernes konservativt ledede regeringer stod bag og politisk sikrede afviklingslovpakken og dermed også dens konsekvenser for den kollektive trafik i hovedstadsmetropolen, betegnede den socialdemokratiske ordfører under folketingsbehandlingen lovpakken som skåret over en "borgerlig privatiseringslæst" [FT 1988/89, FF, s. 2691]. Efter ordførerens vurdering ville private busaktører kun have interesse for at byde på buslinjer, der var nemme at betjene, og som var profitable, ligesom der med den foreslåede private kørselsform ikke var garanti for hverken en ordentlig kvalitet eller de ansattes tryghed. Hertil kom, at HT selv ville komme til hænge på de buslinjer, der ikke gav overskud, og som gik gennem tætbebyggede områder. Ud fra Socialdemokratiets vurdering var den privatiseringstankegang, der indgik i lovpakkens omorganisering af HT, blot en begyndelse til den totale afvikling af HT, som den borgerlige regering sigtede mod som sit endemål. Regeringen fulgte dermed de omfattende privatiseringer af offentlig virksomhed, som kendetegnede Thatchers England. Forsyningsværker og trafik var i den socialdemokratiske optik offentlige opgaver, som stat og kommune måtte have herredømmet over og ikke måtte miste grebet om. "Privatisering, centralisering, dårlig personalepolitik er ikke os" [FT 1988/89, FF, s. 2693], sluttede den socialdemokratiske ordfører med at udtrykke. Et synspunkt, som også deltes af SF og VS, hvorved de tre oppositionspartier også på det kollektive trafikområde vendte sig mod afviklingsloven og stemte imod den.

<sup>52</sup> Senere overtaget af de tyske statsbaner (DB)

<sup>53</sup> FT 1994/1995, TA, s. 207-213, FF, s. 144-145 og 293-300. Regionsplan 2001 i hovedstadsområdet. Fællesberetning, 2001, s. 10-11.

<sup>54</sup> Hovedstadskommissionen om hovedstadsområdets fremtidige struktur, 1995, s. 125-126, 133, 165-169. Københavns Kommunes kommuneplan 1993, s. 110-114 og 120-121. Københavns Kommuneplan 1997, 1997, s. 40-41 og 112-115. Københavns Kommunes kommuneplan 2001, 2001, s. 78-81. Regionsplan 2001 i hovedstadsområdet. Fællesberetning, 2001, s. 10-11. Morten Flindt Larsen m.fl.: S-banen 1934-2009, 2009, s. 215-254, 265-267.

<sup>55</sup> FT 1988/89, TA s. 2614, 2693-2696, 2698-2699, 2716, 2757-2762. Emneordnede sager: Hovedstadsrådet IV, 1987.

<sup>56</sup> Hovedstadskommissionen om hovedstadsområdets fremtidige struktur, 1995, s. 125-126, 136, 139. s. 60-61, 86-99. Københavns Kommunes kommuneplan, 1993, 1993, s. 128-159. Københavns Kommunes kommuneplan, 1997, 1997, s. 134-169. Københavns Kommunes kommuneplan, 2001, 2001, s. 95-130.

<sup>57</sup> Hovedstadskommissionen om hovedstadsområdets fremtidige struktur, 1995, s. 101-120.

<https://kbharkiv.dk/udforsk/historier-om-koebenhavn/kommunal-velfaerd/da-kommunen-solgte-19-000-lejligheder/>

<sup>58</sup> FT 1994/95, TA 266-281, FF, 257, 400-415. Kommissionen om hovedstadsområdets fremtidige struktur, Del II 1995, s. 30. En analyse af sygehuskapaciteten i hovedstadsområdet. Delbetænkning fra Sygehuskommissionen, 1996, s. 9-11, 35-39 og 41-42.

<http://web.archive.org/web/20070811234203/http://www.hosp.dk/direktion.nsf/Kandokumenter/329D869E87ADF634C12566C4006AD1D6>

<sup>59</sup> Hovedstadskommissionen om hovedstadsområdets fremtidige struktur, 1995, s. 123-125. En analyse af sygehuskapaciteten i hovedstadsområdet. Delbetænkning fra Sygehuskommissionen, 1996, s. 5-7 og 67-74.

<sup>60</sup> FT 1989/90, FF, s. 7496-7588. Hovedstadskommissionen om hovedstadsområdets fremtidige struktur, 1995, s. 29-31.

<sup>61</sup> Hovedstadskommissionen om hovedstadsområdets fremtidige struktur, 1995, s. 11-12, 32-100, 169-286.

<sup>62</sup> FT 1995/96, FF, s. 6166-6196. Fordelingen af opgaver i den offentlige sektor. Betænkning, Opgavekommissionen, 1998, s. 3-8.

<sup>63</sup> Fordelingen af opgaver i den offentlige sektor. Betænkning, Opgavekommissionen, 1998, s. 15-16.

<sup>64</sup> David Rehling: Reformbehovet er i hovedstaden, Forandringen af opgaver i den offentlige sektor. Debatindlæg, Opgavekommissionen, 1998, s. 251-252.

<sup>65</sup> I forhandlingerne om HUR havde SF i overensstemmelse med det ene af forslagene fra Hovedstadskommissionen lagt op til oprettelse af en lille hovedstadsamtskommune og samtidig en opsplittning af Københavns Kommune i et antal bydelskommuner, mens Enhedslisten havde forslået en ordning, der svarede til kommissionens forslag til regionsorganet Hovedstadsregionen. Da SF vendte sig mod den indirekte politiske repræsentation i HUR, og Enhedslisten ønskede en gemmevredne omlægning af hele hovedstadsmetropolens kommunalstruktur, måtte den socialdemokratisk-radikale regering ud over CD, der var en del dens parlamentariske grundlag, hente flertallet uden for dette. Trods de konservatives hidtil principielle stilling til amtskommuners afvikling, sikredes flertallet herfra af hensyn til hovedstadsmetropolens videre udvikling. Venstre så derimod HUR som en yderligere centralisering og genopfindelse af Hovedstadsrådet, og pegede i stedet på selskabsdannelser og uformelle og frivillige samvirker mellem amts- og primærkommuner og private aktører som løsningen på hovedstadsmetropolens regionsudfordringer.

<sup>66</sup> <https://www.london.gov.uk/>

<sup>67</sup> Berlingske Tidende, 8.5.1999.

<sup>68</sup> FF 1998/1999, FA, s. 4904-4918. FF, 5673-5700, TB, 1010-1021, FF, s. 6827-6837, TC, s. 651-653.

<sup>69</sup> Regionsplan 2005, HUR, 2005, s. 70.

<sup>70</sup> Da VK-regeringen samtidig muligheden for opførelse af 8.000 ny sommerhuse ikke omfattede hovedstadsmetropolen, kunne HUR således fastholde det forbud mod nye sommerhusbyer og udvidelse af sammen, som skrev sig helt tilbage til Regionsplan 1973.

<sup>71</sup> FT 1998/1999, TA, s. 5385-5386, 5390-5391. Regionsplan 2005, HUR, 2005, s. 10-166.

<sup>72</sup> FT 1998/1999, TA, s. 5385, 5387, 5391-5393. Trafikplan 2003, HUR 2003, s. 8-86. Regionsplan 2005, HUR, s. 210-225. <http://myldretid.dk/s%C3%B8g/?cx=004990359650922408888%3A84nu1p2vwhc&cof=FORID%3A10&ie=UTF-8&q=HUR&sa=S%C3%B8g&siteurl=myldretid.dk%2F&ref=da.wikipedia.org%2F&ss=636j144506j4file:///C:/Users/Hebr02/Downloads/4800-Article%20Text-15888-1-10-20200417.pdf>  
<https://www.trafikdage.dk/td/papers/papers02/Paper119.pdf> <https://docplayer.dk/42966710-Hovedstadens-udviklingsraad-fremkommelighed-paa-a-busserne.html> <https://transportministeriet.dk/nyheder/2000/lille-nord-overdrages-til-hovedstadens-udviklingsraad/> [file:///C:/Users/Hebr02/Downloads/4916-Article%20Text-16126-1-10-20200421%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Hebr02/Downloads/4916-Article%20Text-16126-1-10-20200421%20(1).pdf)

<sup>73</sup> Det fremgår ikke i det anvendte kildemateriale, at regeringen anlagde disse taktiske overvejelser, men det forekommer sandsynligt, da skillelinjen mellem landets bærende kommunalpolitisk bærende partier, Socialdemokratiet og Venstre, var blevet stadig mere udtalte. Ikke blot i spørgsmålet om et kommunalt regionsorgan i hovedstadsmetropolen, hvor modsætningerne mellem de to partier var øget markant op gennem den sidste efterkrigstid, men også i forhold til landets kommunalstruktur, der ønskede bibeholdt fra socialdemokratisk side, mens Venstre stod for en afvikling af amtskommunerne. Et synspunkt, der godt nok også vandt tilslutning blandt de konservative, som dog i forhold til hovedstadsmetropolens regionale kommunalstruktur, havde været fortaler for mere formelle regionale ordninger, og derfor øjensynligt, taget metropolens aktuelle regionale udfordringer i betragtning, kunne tilslutte sig en barberet udgave af Hovedstadsrådet, hvor vægten blev lagt på regionsplansplanlægning og regional kollektiv trafikdrift.

<sup>74</sup> <http://web.archive.org/web/20010111140300/http://www.hosp.dk/direktion.nsf/ResponseDokumenter/98273BADBFDE12E8C1256881002DC4CE>  
<http://web.archive.org/web/20060129171622/http://www.hosp.dk/direktion.nsf/ResponseDokumenter/5919F366CF663AFC12569EE00476879>  
<http://web.archive.org/web/20121004154933/http://www.hosp.dk/direktion.nsf/ResponseDokumenter/7F16396A14B8E96EC1256B870058B5DB> <https://www.hvidovre.dk/referatarkiv/Socialudvalget/1997/970205.07.pdf>

<sup>75</sup> [https://www.gribvand.dk/cgi-](https://www.gribvand.dk/cgi-bin/uploads/media/pressemeddelelse/Ny%20havledning%20sikrer%20badevandet%20i%20Gilleleje.pdf)

<bin/uploads/media/pressemeddelelse/Ny%20havledning%20sikrer%20badevandet%20i%20Gilleleje.pdf>

<sup>76</sup> FT 1998/1999, TA, s. 5385-5386, 5391. Regionsplan 2005, HUR 2005, s. 170-207 og 232-266, 304-351.

<sup>77</sup> Strukturkommissionens betænkning, bd. I, 2004, s. 11-105. Kommunalreformen – Kort fortalt, Indenrigs- og sundhedsministeriet, 2005, s. 5-11. [https://sum.dk/Aktuelt/Publikationer/~/media/Filer%20-%20Publikationer\\_i\\_pdf/2004/Strukturaftale.ashx](https://sum.dk/Aktuelt/Publikationer/~/media/Filer%20-%20Publikationer_i_pdf/2004/Strukturaftale.ashx)

<https://www.sdu.dk/~media/5B39FFC449404D08B7893E559FBBC4E9.as>

<https://denstoredanske.lex.dk/Strukturreformen>

<sup>78</sup> Kommunalreformen – Kort fortalt, Indenrigs- og sundhedsministeriet, 2005, s. 11-46.

<https://denstoredanske.lex.dk/Strukturreformen>

<sup>79</sup> Strukturkommissionens betænkning, bd. I, 2004, s. 556-559, 573-578, 598-602, 621-625, 631, 870-671 og 701. Kommunalreformen – Kort fortalt, Indenrigs- og sundhedsministeriet, 2005, s. 11-46.

<sup>80</sup> FF 2004/2005 (2. samling), FF, s. 1243.

<sup>81</sup> FF 2004/2005 (2. samling), TA, s. 3720-3776. FF, s. 1238-1260.

<sup>82</sup> FF 2004/2005 (2. samling), FF, s. 1242.

<sup>83</sup> Dog satte den socialdemokratiske ledede regering et lille aftryk i 2013-landsplandirektivet gennem nogle indbyggede miljøprincipper samt inkorporering af grønne områder i byomdannelser af de tidligere industrikvarterer langs ringvej 3, mens den efterfølgende Venstre-ledede konkret udpegede en sportsby i Brøndby Kommune, og åbnede for, at dele af sommerhusbyerne kunne overgå til byzone.

<sup>84</sup> Landsplandirektiv 2007, s. 38-39: [Fingerplan 2007 | Planloven - Erhvervsstyrelsen.dk](Fingerplan%202007%20Planloven%20-%20Erhvervsstyrelsen.dk)

<sup>85</sup> Landsplandirektiv 2007, s. 35: [Fingerplan 2007 | Planloven - Erhvervsstyrelsen.dk](Fingerplan%202007%20Planloven%20-%20Erhvervsstyrelsen.dk)

<sup>86</sup> Statistiske Årbog, 2007, s. 36.

<sup>87</sup> En industrisektor, der for 93 procent af rummeligheden for industri i de indre forstæder henlagdes til de indre dele af Køge Bugt-, Vest- og Frederikssundsbanens forstædbånd.

<sup>88</sup> 85 procent heraf forventedes lokaliseret til de indre forstædbånd langs Frederikssunds- og Vestbanen

<sup>89</sup> Fordelt med halvdelen af boligrummeligheden i Frederikssunds- og Roskildebannedes ydre forstædbånd og 40 procent af erhvervsrummeligheden for serviceproducerende erhverv ved Køge Bugt- og Vestbanens ydre forstædbånd.

<sup>90</sup> Fordelt med 73 procent på de ydre forstædbånd langs Køge Bugt- og Vestbanen.

<sup>91</sup> Landsplandirektiv 2007, s. 35-36: [Fingerplan 2007 | Planloven - Erhvervsstyrelsen.dk](Fingerplan%202007%20Planloven%20-%20Erhvervsstyrelsen.dk) Statistiske Årbog, 2007, s. 36.

<sup>92</sup> Ud over det anførte kildemateriale baseres delsnittet på: FT 2006/007, TA 5192-5237, FF, s. 4463-4468.

<https://www.retsinformation.dk/eli/ft/200422L00093>

Fingerplan 2007 | Planloven - Erhvervsstyrelsen.dk Fingerplan 2013 | Planloven - Erhvervsstyrelsen.dk Fingerplan 2013 | Planloven - Erhvervsstyrelsen.dk <https://byoghavn.dk/>  
[https://gladsaxe.dk/Files/Files/BMF/Byplan/KP17/helhedsplan\\_for\\_gladsaxe\\_ringby.pdf](https://gladsaxe.dk/Files/Files/BMF/Byplan/KP17/helhedsplan_for_gladsaxe_ringby.pdf)  
[file:///C:/Users/Hebr02/Downloads/KB\\_31-05-2011\\_81\\_11.01121\\_Moedesagsfremstilling\\_1.pdf](file:///C:/Users/Hebr02/Downloads/KB_31-05-2011_81_11.01121_Moedesagsfremstilling_1.pdf)  
<https://realdania.dk/projekter/ringbyen> Dennis Lund: Den italesatte planlægning. Dansk byplanlægning 1992-2015, 2016, s. 138-144, 179-187 Henrik Vejre: Efterkrigstidens planlægning af de grønne områder i Den grønne metropol (red. Caspar Christiansen), 2017, s. 232-342.

<sup>93</sup> FT 2006/007, TA 5192-, FF, s. 4455-5294. <https://m.dk/rejser/se-metroens-linjer/m3-cityringen/> <https://m.dk/vi-bygger-nye-linjer/m4-til-sydhavn/> [https://www.kk.dk/sites/default/files/forundersoegelse\\_af\\_metro\\_til\\_lynetholm.pdf](https://www.kk.dk/sites/default/files/forundersoegelse_af_metro_til_lynetholm.pdf)  
[https://planinfo.erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/media/forlaengelse\\_fra\\_ny\\_ellebjerg.pdf](https://planinfo.erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/media/forlaengelse_fra_ny_ellebjerg.pdf)

<sup>94</sup> [https://www.ft.dk/ripdf/samling/20151/lovforslag/1102/20151\\_1102\\_som\\_fremsat.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20151/lovforslag/1102/20151_1102_som_fremsat.pdf)

<https://www.ft.dk/samling/20151/lovforslag/L102/BEH1-44/forhandling.htm#tE938EC74786F4740AEF33CB26067233Btab1>

<https://www.dinletbane.dk/da/>

<sup>95</sup> S. 24 i <https://www.moviatrafik.dk/media/3905/trafikplan2009.pdf>

<sup>96</sup> S. 24 i <https://www.moviatrafik.dk/media/3905/trafikplan2009.pdf>

<sup>97</sup> S. 24 i <https://www.moviatrafik.dk/media/3905/trafikplan2009.pdf>

<sup>98</sup> S. 24-25 i <https://www.moviatrafik.dk/media/3905/trafikplan2009.pdf>

<sup>99</sup> Udover det kildemateriale, der henvises til i ovenstående baseres delafsnittet om Movia på: HUR Trafikplan 2003, HUR, 2003 <https://www.moviatrafik.dk/media/4433/aarsberetning-2010.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/4437/aarsberetning-2011.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/4445/aarsrapport-2014.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/4716/aarsrapport-2015.pdf>

[https://www.moviatrafik.dk/media/5607/%C3%A5rsrapport-2016\\_endelig.pdf](https://www.moviatrafik.dk/media/5607/%C3%A5rsrapport-2016_endelig.pdf)

<https://www.moviatrafik.dk/media/7172/aarsrapport-2018.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/7737/movia-aarsrapport-2019.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/3905/trafikplan2009.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/3906/trafikplan2013.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/5552/trafikplan-2016.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/4244/051-forretningsplan-2008-2010-3-udgave.pdf>

[https://www.moviatrafik.dk/media/4243/forretningsplan\\_2011-2014\\_web.pdf](https://www.moviatrafik.dk/media/4243/forretningsplan_2011-2014_web.pdf)

<https://www.moviatrafik.dk/media/4802/forretningsplan-2014-2017-april-2016.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/6893/movias-forretningsplan-2018-2021.pdf>

[https://www.moviatrafik.dk/media/4234/produktblad\\_raadgivning\\_1\\_final.pdf](https://www.moviatrafik.dk/media/4234/produktblad_raadgivning_1_final.pdf)

[https://www.moviatrafik.dk/media/4234/produktblad\\_raadgivning\\_1\\_final.pdf](https://www.moviatrafik.dk/media/4234/produktblad_raadgivning_1_final.pdf)

<https://www.moviatrafik.dk/media/5466/movia-de-foerste-ti-aar.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/4198/a-busser.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/4203/e-bus.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/4204/r-bus.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/4199/gul-bus.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/4201/kommunebus.pdf>

<https://www.moviatrafik.dk/media/5729/effektivisering-af-det-strategiske-busnet-2019.pdf>

<https://www.ft.dk/samling/20151/almde/1/tru/bilag/367/1660327.pdf>

<sup>100</sup> [https://www.moviatrafik.dk/media/5728/strategi-for-dot\\_2017.pdf](https://www.moviatrafik.dk/media/5728/strategi-for-dot_2017.pdf)

<https://dinoffentligetransport.dk/media/1191/%C3%A5rsrapport-2017-din-offentlige-transport.pdf>

<https://dinoffentligetransport.dk/media/1192/%C3%A5rsrapport-2018-din-offentlige-transport.pdf>

<https://dinoffentligetransport.dk/media/2260/%C3%A5rsrapport-2019.pdf>

<sup>101</sup> FF 2004/2005 (2. samling) TA, 3590-3719 og 3952-4087, FF, s. 1053-1104, 1201-1237 og 1261-1285. Henning Bro: Det skæve gymnasium- geografiske skævheder i hovedstadsmetropolens gymnasietilbud i det 20. århundrede, Uddannelseshistorie 2019, s. 93-104.

<sup>102</sup> FT 2004/2005 (2. samling), TA, s. 3148-3274, FF, s. s. 701-724.

<sup>103</sup> Med den undtagelse, at Rigshospitalet blev fødested i planlægningsområdet Byen i stedet for Bispebjerg Hospital

<sup>104</sup> FF 2004/2005 (2. samling), TA, s. 3148-3274, FF, s. 701-724.

<https://www.regionh.dk/til-fagfolk/Sundhed/hospitaler/HOPP/Documents/Hospitalsplanjuni2009.pdf>

<https://www.regionh.dk/til-fagfolk/Sundhed/hospitaler/HOPP/Tidligere-hospitalsplaner/Documents/HOPP%20%C3%A6ndringer%202012.pdf>

<https://www.regionh.dk/til-fagfolk/Sundhed/hospitaler/HOPP/Tidligere-hospitalsplaner/Documents/HOPP%20%C3%A6ndringer%202014.pdf>

<https://www.regionh.dk/til-fagfolk/Sundhed/hospitaler/HOPP/Tidligere-hospitalsplaner/Documents/HOPP%20%C3%A6ndringer%202014.pdf>

<https://www.regionh.dk/til-fagfolk/Sundhed/hospitaler/HOPP/Tidligere-hospitalsplaner/Sider/2015-revision-af-Hospitals-og-Psykiatriplan-2020.aspx>

<https://www.regionh.dk/til-fagfolk/Sundhed/hospitaler/HOPP/Documents/Hospitalsplan%202020.pdf>

<https://www.regionh.dk/til-fagfolk/Sundhed/hospitaler/HOPP/Documents/Hospitalsplan-2025.pdf>

<https://www.rigshospitalet.dk/nythospitalblegdamsvej/projektet/det-bygger-vi/Sider/nordfloegen.aspx>

<https://www.bispebjerghospital.dk/nythospital/projektet/det-bygger-vi/Sider/default.aspx>

<https://www.herlevhospital.dk/nythospitalherlev/Projektet/akuthus/Sider/default.aspx>

<https://www.rigshospitalet.dk/nythospitalglostrup>

<https://www.hvidovrehospital.dk/nyt-hospital-hvidovre/Sider/nythospitalhvidovre.aspx>

<https://www.psykiatri-regionh.dk/Vi-bygger-Ny-Psykiatri/Sider/default.aspx>

<sup>105</sup> Se henvisninger til kildemateriale i ovenstående samt <https://www.regionsjaelland.dk/Sundhed/samarbejde-og-indsatser/Sundhedsplan/Regionens-sygehusvaesen/Sider/Sygehusplan.aspx>

<https://www.regionsjaelland.dk/Sundhed/samarbejde-og-indsatser/Sundhedsplan/Regionens-sygehusvaesen/Sider/Behandling-af-sjaeldne-sygdomme.aspx>

<http://publikationer.regionsjaelland.dk/KvalitetogUdvikling/RoskildeSygehusprofilpjece/?page=12><http://publikationer.regionsjaelland.dk/KvalitetogUdvikling/KgeSygehusprofilpjece/?page=12>

<sup>106</sup> Dansk Velfærdshistorie (Red. Jørn Henrik Pedersen, Klaus Pedersen og Niels Finn Christiansen), 2014, s. 11-74. Mølgaard Frandsen, Henrik og Mikkel Thelle: Soft space – byregioner, business regions og megaregioner, Fabrik og Bolig, 2017, s. 22-41. Bitsch Christensen, Søren og M.L. Thøgersen: Bysystem og urbanisme i Den moderne By Red.: (Red.: Søren Bitsch Christensen), 2007, s. 55-57. Thor Andersen, Hans: Bypolitik i Danmark efter 1960 – i historisk perspektiv, i Den moderne By (Red.: Søren Bitsch Christensen, 2007, s. 353-379. Strukturkommissionens betænkning bd. II, 2004, s. 59-88. Henning Bro og Helga Mohr: Frederiksberg Kommune 1950-2008, 2008, s. 627-631 og 691-697.<http://www.greatercph.dk/om>

<sup>107</sup> En befolkningsfremskrivning giver et set skøn over den fremtidige befolknings størrelse og sammensætning med hensyn til køn, alder, kommune og herkomst ud fra en række forudsætninger og antagelser om til- og fraflytning, dødelighed og fertilitet. Fremskrivningen tager udgangspunkt i, at udviklingen de seneste år. Jf. : <https://www.dst.dk/da/Statistik/dokumentation/statistikdokumentation/befolkningsfremskrivning>

<sup>108</sup> Greater Copenhagen omfatter et frivilligt udviklingssamarbejde mellem østdanske, skånske og hallandske kommuner, jf.: <https://www.greatercph.dk/>

<sup>109</sup> <https://skr.se/> <https://www.skane.se/>